





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506353>

CA1
XY2
1997
C31

Government
Publications

191



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Thursday December 11, 1997
Wednesday, February 11, 1998

Le jeudi 11 décembre 1997
Le mercredi 11 février 1998

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization Meeting
and
First Meeting on:**
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

**Réunion d'organisation
et
Première réunion sur:**
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4) of the Senate, membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Bosa (*December 11, 1997*).

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Guy St-Julien replaced John Harvard;
Carmen Provenzano replaced Nancy Karetak-Lindell;
Charles Hubbard replaced Denis Paradis;
Peter McKay replaced Diane St-Jacques;
John McKay replaced Robert Bertrand; and
Bernard Patry replaced Robert Bertrand.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement du Sénat, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Bosa (*le 11 décembre 1997*).

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et du Rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Guy St-Julien remplace John Harvard;
Carmen Provenzano remplace Nancy Karetak-Lindell;
Charles Hubbard remplace Denis Paradis;
Peter McKay remplace Diane St-Jacques;
John McKay remplace Robert Bertrand; et
Bernard Patry remplace Robert Bertrand.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, October 28, 1997:

The Honourable Senator Pearson moved, seconded by the Honourable Senator Carstairs:

That a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons be appointed to examine and analyze issues relating to custody and access arrangements after separation and divorce, and in particular, to assess the need for a more child-centred approach to family law policies and practices that would emphasize joint parental responsibilities and child-focused parenting arrangements based on children's needs and best interests.

That seven members of the Senate and sixteen members of the House of Commons be members of the committee with two Joint Chairpersons;

That changes in the membership, on the part of the House of Commons of the committee be effective immediately after a notification signed by the member acting as the Chief Whip of any recognized party has been filed with the clerk of the committee;

That the committee be directed to consult broadly, examine relevant research studies and literature and review models being used or developed in other jurisdictions;

That the committee have the power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the committee have the power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence as may be ordered by the committee;

That the committee have the power to retain the services of expert, professional, technical and clerical staff, including legal counsel;

That a quorum of the committee be twelve members whenever a vote, resolution or other decision is taken so long as both Houses are represented and the Joint Chairpersons will be authorized to hold meetings, to receive evidence and authorize the printing thereof, whenever six members are present, so long as both Houses are represented;

That the committee be empowered to appoint, from among its members, such subcommittees as may be deemed advisable, and to delegate to such subcommittees, all or any of its power except the power to report to the Senate and House of Commons;

That the committee be empowered to adjourn from place to place within and outside Canada;

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 octobre 1998:

L'honorable sénateur Pearson propose, appuyée par l'honorable sénateur Carstairs:

Que soit formé un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes chargé d'examiner et d'analyser les questions des ententes concernant la garde, les droits de visite et l'éducation des enfants après la séparation ou le divorce des parents. Plus particulièrement, que le comité mixte soit chargé d'évaluer le besoin d'une approche davantage centrée sur les enfants dans l'élaboration des politiques et des pratiques du gouvernement en droit de la famille, c'est-à-dire une approche qui mette l'accent sur les responsabilités de chaque parent et sur les besoins des enfants et leur meilleur intérêt, au moment de la conclusion des ententes concernant l'éducation des enfants;

Que le comité mixte soit formé de sept sénateurs et seize députés avec deux coprésidents;

Que tout changement dans la députation influant sur la composition des membres du comité prenne effet immédiatement après que l'avis signé par la personne agissant à titre de whip en chef d'un parti reconnu a été déposé auprès du secrétaire du comité;

Qu'il soit ordonné au comité de mener de vastes consultations et d'examiner les démarches adoptées à l'égard de ces questions au Canada et dans les régimes gouvernementaux comparables;

Que le comité ait le pouvoir de siéger pendant les séances et les périodes d'ajournement du Sénat;

Que le comité ait le pouvoir de faire rapport de temps à autre, de convoquer des témoins, de demander le dépôt de documents et de dossiers, et de faire imprimer des documents et des témoignages dont le comité peut ordonner l'impression;

Que le comité ait le pouvoir de recourir aux services d'experts, notamment de conseillers juridiques, de professionnels, de techniciens et d'employés de bureau;

Que le quorum du comité soit fixé à douze membres lorsqu'il a prise d'un vote, d'une résolution ou d'une décision, à la condition que les deux Chambres soient représentées et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions, à entendre des témoignages et à autoriser leur impression, pourvu que six membres du comité soient présents et que les deux Chambres soient représentées;

Que le comité soit habilité à désigner certains de ses membres pour constituer autant de sous-comités qu'il le jugera utile, et à déléguer auxdits sous-comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs, à l'exception de celui de faire rapport au Sénat et à la Chambre des communes;

Que le comité ait le pouvoir de se déplacer d'un endroit à l'autre au Canada et à l'étranger

That the committee be empowered to authorize television and radio broadcasting of any or all of its proceedings; and
That the committee make its final report no later than November 30, 1998.

Que le comité ait le pouvoir d'autoriser la télédiffusion et la radiodiffusion de tous ses travaux; et

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 novembre 1998.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 11, 1997

(1)

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 11:13 a.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, for the purpose of organization.

Members of the committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Marisa Ferretti Barth, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Rose-Marie Losier-Cool and Landon Pearson.

Representing the House of Commons: Eleni Bakopanos, Robert Bertrand, Sheila Finestone, Paul E. Forseth, Roger Gallaway, Judi Longfield, Eric Lowthier, Gary Lunn, Peter Mancini, Richard Marceau and Caroline St-Hilaire.

Acting members present: Guy St-Julien for John Harvard, Carmen Provenzano for Nancy Karetak-Lindell, Charles Hubbard for Denis Paradis, Peter McKay for Diane St-Jacques and John McKay for Robert Bertrand.

The committee met for the purpose of organization.

The Joint Clerk from the Senate presided over the election of the Joint Chair from the Senate.

On motion of the Honourable Erminie J. Cohen, it was agreed; — That the Honourable Landon Pearson be Joint Chair of this committee.

The Honourable Landon Pearson took the Chair.

The Joint Clerk from the House of Commons presided over the election of the Joint Chair from the House of Commons.

On motion of Sheila Finestone, seconded by Carmen Provenzano, it was agreed; — That Roger Gallaway be elected Joint Chair of this committee.

Roger Gallaway took the Chair.

On motion of Paul Forseth, it was agreed, — That the committee appoint a Subcommittee on Agenda and Procedure.

On motion of Peter MacKay, it was agreed, — That the Subcommittee on Agenda and Procedure is composed of the Joint Chairs and a representative of each party.

It was agreed, — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings and, that the Subcommittee report its decisions to the committee.

On motion of Peter McKay, it was agreed, — That the Subcommittee on Agenda and Procedure request the Library of Parliament to assign research officer(s) to the committee; and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required for the work of the committee; and that the Subcommittee on Agenda and Procedure, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 11 décembre 1997

(1)

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 11 h 13, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, à des fins d'organisation.

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Erminie J. Cohen, Marisa Ferretti Barth, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare et Landon Pearson.

Représentant la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Robert Bertrand, Sheila Finestone, Paul E. Forseth, Roger Gallaway, Judi Longfield, Eric Lowthier, Gary Lunn, Peter Mancini, Richard Marceau et Caroline St-Hilaire.

Membres suppléants présents : L'hon. Rose-Marie Losier-Cool pour l'hon. Peter Bosa, Guy St-Julien pour John Harvard, Carmen Provenzano pour Nancy Karetak-Lindell, Charles Hubbard pour Denis Paradis, Peter McKay pour Diane St-Jacques et John McKay pour Robert Bertrand.

Le comité tient une séance d'organisation.

Le cogreffier du Sénat préside l'élection du coprésident du Sénat.

Sur motion de l'honorable Erminie J. Cohen, *il est convenu*; — Que l'honorable Landon Pearson assume la coprésidence du comité.

L'honorable Landon Pearson occupe le fauteuil.

Le cogreffier de la Chambre des communes préside l'élection du coprésident de la Chambre des communes.

Sur motion de Sheila Finestone, appuyée par Carmen Provenzano, il est convenu, — Que Roger Gallaway assume la coprésidence du Comité.

Roger Gallaway occupe le fauteuil.

Sur motion de Paul Forseth, il est convenu, — Que le Comité nomme un sous-comité du programme et de la procédure.

Sur motion de Peter MacKay, *il est convenu*, — Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose des coprésidents et d'un représentant de chaque parti.

Il est convenu, — Que le sous-comité du programme et de la procédure soit habilité à prendre des décisions au nom du Comité en ce qui concerne son ordre du jour, à inviter des témoins et à fixer la date des audiences, et que le sous-comité fasse rapport au Comité de ses décisions.

Sur motion de Peter McKay, il est convenu, — Que le sous-comité du programme et de la procédure demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter un ou des attachés de recherche au Comité et Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à retenir les services d'experts, au besoin, pour l'aider dans ses travaux; et Que le sous-comité du programme et de la procédure, au nom du comité, dirige le personnel de recherche relativement à la préparation d'études, d'analyses, de résumés et d'ébauches de rapport.

On motion of Peter McKay, it was agreed, — That at the discretion of the Subcommittee on Agenda and Procedure, reasonable travelling expenses, as per the regulations established by the Board of Internal Economy of the House of Commons and by the Senate, be paid to witnesses invited to appear before the committee, and that payment of these expenses be limited to two (2) representatives per organization; and that witnesses have sixty (60) days from the date of their appearance to submit travel claims for payment.

On motion of the Honourable Mabel DeWare, it was agreed, — That the Senate print 200 copies of its proceedings and the Joint Chairs be authorized to adjust this number to meet demand.

Richard Marceau moved, — That the Clerks of the committee be authorized to distribute documents from the public only once they have been translated in both official languages.

After debate the motion was withdrawn, and it was agreed to refer the matter to the Subcommittee on Agenda and Procedure.

At 11:58 a.m., the committee adjourned to the call of the Chairs.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday, February 11, 1998

(2)

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:37 p.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairs, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway presiding.

Members of the committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Marisa Ferretti Barth, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Rose-Marie Losier-Cool and Landon Pearson.

Representing the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, and Caroline St-Hilaire.

Acting member present: Bernard Patry for Robert Bertrand.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

George Thomson, Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General;

Thea Herman, Senior Assistant Deputy Minister (Policy);

Marilyn Bongard, Counsel, Family Children and Youth Section.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the Committee commenced its study relating to Child Custody and Access.

The Joint Chairs made a statement.

Sur motion de Peter McKay, il est convenu, — Que, à la discrétion du sous-comité du programme et de la procédure, les témoins qui ont comparu devant le comité soient remboursés de leurs frais de déplacement conformément aux règles établies par le Bureau de régie interne de la Chambre des communes et par le Sénat, à raison d'au plus deux représentants par organisme; et — Que les témoins soient tenus de présenter leur demande de remboursement dans les soixante jours suivant leur comparution.

Sur motion de l'honorable Mabel DeWare, il est convenu, — Que le Sénat fasse imprimer 200 exemplaires de ses délibérations et que les coprésidents soient autorisés à modifier ce nombre en fonction de la demande.

Richard Marceau propose, — Que les greffiers du comité soient autorisés à distribuer les documents reçus du public uniquement lorsqu'ils auront été traduits dans l'autre langue officielle.

Après débat, la motion est retirée et la question est renvoyée au sous-comité du programme et de la procédure.

A 11 h 58, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 11 février 1998

(2)

Le comité mixte spécial sur la garde et de droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 37, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Landon Pearson et de Roger Gallaway.

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Erminie J. Cohen, Marisa Ferretti Barth, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Rose-Marie Losier-Cool et Landon Pearson.

Représentant la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell et Caroline St-Hilaire.

Membre suppléant présent: Bernard Patry pour Robert Bertrand.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

George Thomson, sous-ministre et sous-procureur général;

Thea Herman, sous-ministre adjoint principal (Politique);

Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille, des enfants et des adolescents.

Conformément à l'ordre de renvoi qu'il a reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité entreprend son étude sur la garde et le droit de visite des enfants.

Les coprésidents font une déclaration.

The Joint Chair, Roger Gallaway, presented the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your subcommittee met Tuesday, February 3, 1998 to consider the future business of the committee and agreed to make the following recommendations:

It was agreed, — That meetings of the Special Committee held in Ottawa take place on Mondays and Wednesdays at 3:30 p.m.

It was agreed, — That briefing meetings be held on Wednesday, February 11 and Monday, February 16, 1998 and that officials from the Department of Justice be invited to provide the briefings.

It was agreed, — That written submissions from witnesses appearing before the committee be provided one week prior to their appearance; that witnesses (groups or individuals) be provided ten minutes for oral presentations and fifty minutes for questions; that each political party be allotted five minutes for questions and that any remaining time be allotted at the discretion of the Joint Chairs.

On motion of Sheila Finestone, *it was agreed*, — That the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 5:26 p.m., the committee adjourned to the call of the Chairs.

ATTEST:

Les cogreffiers du comité,

Richard Rumas
Catherine Piccinin

Joint Clerks of the Committee

Le coprésident, Roger Gallaway, présente le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le sous-comité s'est réuni le mardi 3 février 1998 pour discuter des futurs travaux du comité et a convenu de formuler les recommandations suivantes:

Il est convenu, — Que les séances du Comité spécial qui ont lieu à Ottawa se tiennent les lundis et les mercredis à 15 h 30.

Il est convenu, — Que des séances d'information aient lieu le mercredi 11 février et le lundi 16 février 1998 et qu'on invite pour le faire des fonctionnaires du ministère de la Justice.

Il est convenu, — Que les mémoires écrits des témoins qui comparaissent devant le comité soient fournis une semaine avant leur comparution; que dix minutes soient allouées aux témoins (groupes ou particuliers) pour présenter leurs exposés et que la période de questions dure cinquante minutes; que chaque parti politique ait droit à cinq minutes pour poser des questions et que les coprésidents répartissent le temps qui reste à leur gré.

Sur motion de Sheila Finestone, *il est convenu*, — Que le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 26, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 11, 1997

[English]

The Joint Clerk of the Committee (Ms Catherine Piccinin): Honourable senators and members of the House of Commons, it is my duty, as joint clerk of this committee, to preside over the election of the Joint Senate chairman. I am ready to receive motions to this effect.

Senator Cohen: I move the name of Landon Pearson for chairman of the joint committee.

The Joint Clerk (Ms Piccinin): It is moved by the Honourable Senator Cohen that the Honourable Senator Pearson be the Joint Chairman of this committee. Is it your pleasure, honourable senators and members, to adopt this motion?

(Motion agreed to)

The Joint Clerk (Ms Piccinin): I declare the motion carried and I invite the Honourable Senator Pearson to take the Chair.

The Joint Clerk of the Committee (Mr. Richard Rumas): It's now my duty to seek motions for the election of a Joint Chairman from the House of Commons.

I see Mrs. Finestone.

Mrs. Sheila Finestone (Mount Royal, Lib.): I'd like to nominate Roger Gallaway.

The Joint Clerk (Mr. Rumas): Are there any other nominations?

If not, is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

(Motion agreed to)

The Joint Clerk (Mr. Rumas): I declare Mr. Gallaway elected Joint Chairman of the committee and invite him to take the Chair.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Bonjour tout le monde. Good morning, everybody.

It is a great pleasure for me to find myself with this opportunity to co-chair what I believe is an extremely important opportunity for all of us. I'd like to say just a word or two before we start into the other motions.

First of all, I'm sure there's not a single person at this table who has not been touched in some way or other, either directly or indirectly, by the issues we've been asked to examine and analyse. So I think we have a common task in front of us, as well as, I would like to say, a common opportunity perhaps to do something that will really make a difference in the lives of the children, who have the least voice but are often the most affected by the separation of their parents and the issues that arise around that.

As you remember, in our terms of reference we've been asked to assess the need for a more child-centred approach to family law policies and practices that would emphasize joint parental responsibilities and child-focus parenting arrangements based on children's needs and best interests. So I think we have a clear direction to our task and many opportunities to hear a variety of witnesses on all the issues related to it.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 11 décembre 1997

[Traduction]

La cogreffière du comité (Mme Catherine Piccinin): Honorables sénateurs, mesdames et messieurs les députés, à titre de cogreffière du comité, je suis chargée de procéder à l'élection du coprésident qui représentera le Sénat. Je suis prête à recevoir des motions à cette fin.

Le sénateur Cohen: Je propose que le sénateur Landon Pearson soit nommée coprésidente du comité.

La cogreffière (Mme Piccinin): Il est proposé par le sénateur Cohen que le sénateur Pearson soit coprésidente de ce comité. Plaît-il aux sénateurs et aux députés d'adopter la motion?

(La motion est adoptée)

La cogreffière (Mme Piccinin): Je déclare la motion adoptée et j'invite le sénateur Pearson à occuper le fauteuil.

Le cogreffier du comité (M. Richard Rumas): C'est maintenant à mon tour de vous demander de me soumettre des motions pour l'élection d'un coprésident ou d'une coprésidente pour représenter la Chambre des communes.

Mme Finestone a levé la main.

Mme Sheila Finestone (Mont-Royal, Lib.): J'aimerais soumettre la candidature de M. Roger Gallaway.

Le cogreffier (M. Rumas): Y a-t-il d'autres propositions de candidats?

Alors, plaît-il aux membres du comité d'adopter la motion?

(La motion est adoptée)

Le cogreffier (M. Rumas): M. Gallaway est élu coprésident du comité, et je l'invite à occuper le fauteuil.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Bonjour, tout le monde.

Je suis très heureuse d'être appelée à coprésider des travaux qui, je pense, revêtent pour nous tous une très grande importance. J'aimerais simplement vous dire quelques mots avant de passer à l'étude des autres motions.

D'abord, je suis sûre qu'il n'y a personne à cette table qui n'a pas déjà été touché d'une manière ou d'une autre, directement ou indirectement, par les questions qu'on nous a demandé d'examiner et d'analyser. Je crois donc que cette tâche qu'on nous a confiée constitue pour nous une occasion privilégiée de faire quelque chose ensemble pour améliorer vraiment le sort des enfants, eux qui ont le moins la chance de faire valoir leur point de vue, mais qui souvent sont les plus heurtés par la séparation de leurs parents et les problèmes qui en découlent.

Vous vous souviendrez que dans notre ordre de renvoi on nous a demandé d'évaluer le besoin d'une approche davantage centrée sur les enfants dans l'élaboration des politiques et des pratiques du gouvernement en droit de la famille, c'est-à-dire d'une approche qui mette l'accent sur les responsabilités de chaque parent et sur les besoins des enfants et leur meilleur intérêt, au moment de la conclusion des ententes concernant l'éducation des enfants. Je

I hope that we will also have an opportunity to listen to some young people. I would remind you that article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child that Canada has ratified states:

1. States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child.
2. For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child, either directly, or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law.

In one way, I see us as an appropriate body to speak on behalf of the child in this important issue, and I welcome the beginning of this committee and look forward to working with all of you on the issues before us.

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): It's a pleasure, Madam Joint Chairman and members of the committee.

I think that for many of us this is a new experience, and I say that for two reasons. First, it's not often that the House and the Senate come together to form a committee to examine and study a topic. Second, for each of us this is an opportunity not — and I have to stress — not — to comment on legislation presented by the Department of Justice, but to have some real input into the shaping and creation of law on a subject that is important to literally hundreds of thousands of people in this country.

As a joint committee of both houses, all of us will be asked from time to time to understand that the committee proceedings are not necessarily identical for each chamber, and in brief I would have to say that we will be asked from time to time to blend our procedural expectations.

It's equally important to realize that numerically and physically the House of Commons outnumbers and contributes financially more to this committee and that this reality will, of necessity, be reflected in the proceedings and the work of this committee.

I'm extremely pleased to be working with our Joint Chairman Landon Pearson, who, many of us know, has a great interest and has devoted much of her work to this area.

crois qu'on nous a par là donné une orientation claire et que nous aurons de nombreuses occasions d'entendre des témoins sur tous les aspects de la question.

J'espère que nous pourrions également entendre le témoignage de quelques jeunes. Je me permets de vous rappeler la teneur de l'article 12 de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, convention que le Canada a ratifiée. Cet article mentionne:

1. Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.
2. À cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

En un sens, je considère que nous sommes un organisme approprié pour parler au nom de l'enfant sur cette importante question, et je suis impatiente d'entreprendre avec vous les travaux qu'on a confiés à notre comité à cet égard.

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): Madame la coprésidente et mesdames et messieurs les membres du comité, c'est avec plaisir que j'accepte cette tâche.

Pour beaucoup d'entre nous, il s'agit là, je pense, d'une toute nouvelle expérience, et ce, pour deux raisons. Premièrement, il n'arrive pas souvent que la Chambre et le Sénat s'unissent pour former un comité ayant pour mandat d'examiner et d'étudier une question particulière. Deuxièmement, notre tâche ne se résumera pas — et je dis bien «ne se résumera pas» — à commenter une mesure législative présentée par le ministère de la Justice, mais nous aurons cette fois-ci l'occasion de vraiment contribuer à l'élaboration et à la rédaction d'une loi sur un sujet d'importance pour littéralement des centaines de milliers de Canadiens.

Comme il s'agit d'un comité mixte, il nous faudra tous nous faire à l'idée que notre procédure ne sera pas nécessairement identique à celle qui est propre à la Chambre à laquelle nous appartenons, de sorte que, en somme, nous devons nous attendre à devoir parfois nous accommoder d'un mélange des deux procédures.

Il est également important de garder à l'esprit que la Chambre des communes compte beaucoup plus de représentants que le Sénat au sein de ce comité et qu'elle contribue davantage à son financement, ce qui ne pourra que se refléter sur les procédures et les travaux du comité.

Je suis extrêmement heureux de pouvoir travailler en collaboration avec notre coprésidente, le sénateur Landon Pearson, qui, comme beaucoup d'entre nous le savent, s'intéresse vivement à ces questions auxquelles elle a d'ailleurs consacré une bonne partie de sa carrière.

During the period before the return of both chambers in the new year we will hopefully be working to prepare not only an agenda or outlines of our schedule of meetings but an overview of how we might approach this topic in terms of issues. This agenda, of course, will need the approval of you, the members of this committee.

Finally, we would ask committee members to provide to the clerks of the respective Houses the names of any witnesses you feel are important to be heard.

[Translation]

As you are aware, we will have until November to carry out our duties and to complete our study. I know we can count on everyone of you for that.

[English]

We can now move to page 2 of the agenda, where a number of motions are proposed. One might characterize these as housekeeping in the sense of the formation of a committee and the work of that committee. I would ask if there are any who would care to move motion 2.1.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): Mr. Chairman, as printed, I have some difficulty with that concept. I would prefer that we have some discussions about it and maybe just put that particular topic off to another session. It appears a little strong that the wording says the joint chairs are to be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings. I would prefer a much more collegial approach, perhaps in the form of a steering committee. But we don't need to argue that now. I think we need to discuss it in the interim. Maybe we could just put that topic off till the next meeting.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): This is not a motion, because it hasn't been moved at this point. You have attempted to discuss it, but it hasn't been moved. If someone would care to move it, or not to move it, it's the pleasure of the committee to determine that.

Senator Cools: Mr. Chairman, I think he has suggested the item not be dealt with at all. So the issue to be decided is whether or not a motion should be put.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): As you know, senator, I called for proposals or for anyone to move it. He is discussing a motion that is not before us.

Mr. Forseth: Mr. Chairman, I will make a motion that we adopt a steering committee, somewhat in line with how other House of Commons committees operate.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Is that a motion?

Mr. Forseth: Yes, that is a motion, and I have a seconder.

D'ici à ce que les deux Chambres reprennent leurs travaux au début de la nouvelle année, nous espérons non seulement parvenir à préparer notre programme et le calendrier de nos réunions, mais également nous faire une idée de la manière dont nous aborderons les différents volets de la question à l'étude. Naturellement, le programme de nos travaux devra vous être soumis pour approbation.

Enfin, nous vous demanderons de communiquer à l'un ou l'autre de nos deux cogreffiers les noms des témoins qu'à votre avis nous devrions entendre.

[Français]

Comme vous le savez, nous aurons jusqu'en novembre pour accomplir notre travail et compléter notre étude. Je sais que nous pourrions compter sur la collaboration de vous tous et toutes à cet égard.

[Traduction]

Nous pouvons maintenant passer à la page 2 de notre ordre du jour, où figure un certain nombre de motions. Il s'agit, pour ainsi dire, de motions de routine que doit adopter tout comité débutant ses travaux. Quelqu'un pourrait-il se charger de proposer la motion 2.1?

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): Monsieur le président, j'ai du mal à accepter la teneur de la motion, telle qu'elle est libellée. Je préférerais que nous en discutions et peut-être même que nous en reportions l'examen à une autre séance. Il me semble un peu exagéré de prévoir que les coprésidents seront autorisés à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter des témoins et à établir l'horaire des audiences. Je pense que nous devrions adopter une approche beaucoup plus collégiale, confier peut-être ces tâches à un comité directeur. Mais nous n'avons pas à débattre de cette question immédiatement. Il faudrait en discuter pendant le congé parlementaire. Nous pourrions peut-être reporter la mise aux voix de cette motion à la prochaine séance.

Le coprésident (M. Galloway): Ce n'est pas une motion, car elle n'est encore parrainée par personne. Vous avez tenté d'en discuter, mais elle n'a pas été proposée. Si quelqu'un veut bien la proposer, il appartiendra ensuite au comité de l'accueillir ou non.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, je pense que l'intervenant précédent a suggéré qu'on n'aborde tout simplement pas cette question pour l'instant. Ce sur quoi nous devons nous prononcer, c'est à savoir si la motion devrait être proposée ou non.

Le coprésident (M. Galloway): Comme vous le savez, sénateur, j'ai demandé si quelqu'un voulait proposer la motion. Or, l'intervenant précédent discutait d'une motion dont nous ne sommes pas encore saisis.

M. Forseth: Monsieur le président, je vais proposer que nous nous dotions d'un comité directeur, comme le font habituellement les comités de la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Galloway): En faites-vous une motion?

M. Forseth: Oui, c'est une motion, et un collègue est disposé à l'appuyer.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I'll ask the clerk, then, to state the motion.

The Joint Clerk (Mr. Rumas): If I understand Mr. Forseth correctly, he is proposing the establishment of a steering committee for the special joint committee.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Is there any discussion on this before we call the vote?

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): I think we need further clarification on the motion, to the effect that the steering committee's role with the agenda would be to invite witnesses. As phrased here, it would be the role of the steering committee.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Any other discussion?

Senator Cools: Chairpeople, perhaps I could have a note of explanation. I don't know that much about joint committees, but I do know something about committees, and most committees tend to have a steering committee. Could I find out perhaps how a decision was made not to bring forward a proposal for a steering committee in this particular instance?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): During this session there have been two other joint committees of the House and the Senate, and in both cases the normal practice has been not to have a steering committee. Bear in mind that whatever agenda is proposed must be approved by the full committee.

Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, it has been my experience to serve on three joint committees of the House, on official languages, Term 17, and section 93 of the Constitution. In the Standing Joint Committee on Official Languages, we have a steering committee that is actually composed of vice-chairmen from three or four political parties. It has been my experience that that has been a very effective way to work. On the two special committees dealing with constitutional change, this particular approach was used but it was not effective. In the end, to write the report and to have the fullest collaboration and input, a member of each of the parties in the House was on that drafting committee.

So I think the motion put to the floor is a good motion, but I would suggest that one keeps in mind that representation on that steering committee should reflect the nature and the composition of the political parties in the House. It's the most comfortable way in which I found to work, and in the end it was productive.

Mr. Forseth: I understand that the two committees that had the Joint Chairmen situation were under very strict timelines, and that was why the particular option was chosen. We are perhaps in a little different situation, but I appreciate the comments you have just made and I hope the vein in which we can proceed is a more collegial, cooperative one.

Le coprésident (M. Gallaway): Je vais donc demander au greffier de la formuler.

Le cogreffier (M. Rumas): Si je comprends bien, M. Forseth propose la formation d'un comité directeur au sein de ce comité mixte spécial.

Le coprésident (M. Gallaway): Quelqu'un veut-il discuter de la motion avant que nous la mettions aux voix?

M. Eric Lowther (Calgary-Centre, Réf.): Il faudrait, je pense, qu'on nous l'explique davantage, qu'on nous dise si elle a vraiment pour effet de confier au comité directeur la responsabilité de convoquer des témoins. On semble dire ici que le comité directeur jouerait ce rôle.

Le coprésident (M. Gallaway): Avez-vous d'autres points à apporter?

Le sénateur Cools: Madame et monsieur les coprésidents, j'aimerais expliquer une chose. Je ne m'y connais pas tellement en matière de comités mixtes, mais je sais que la plupart des comités ont un comité directeur. J'aimerais bien savoir pourquoi on a jugé bon dans ce cas-ci de ne pas proposer la création d'un comité directeur.

Le coprésident (M. Gallaway): Au cours de la présente session, on a créé deux autres comités mixtes de la Chambre des communes et du Sénat, et dans les deux cas, on a jugé bon de ne pas se doter d'un comité directeur. Gardez à l'esprit que toute proposition concernant le programme de nos travaux doit être approuvée par l'ensemble des membres du comité.

Madame Finestone.

Mme Finestone: Monsieur le président, il m'a été donné de participer aux travaux de trois comités mixtes, celui sur les langues officielles, celui sur la clause 17, et celui sur l'article 93 de la Loi constitutionnelle. Au comité mixte permanent des langues officielles, nous avons un comité directeur qui est en fait formé de vice-présidents représentant trois ou quatre partis politiques. Je puis vous dire que ce mode de fonctionnement s'est révélé très efficace. Dans le cas des deux comités spéciaux qui étaient chargés d'étudier des modifications constitutionnelles, on a opté pour ce qu'on nous propose aujourd'hui, mais cette approche n'a pas été très efficace. Au bout du compte, quand est venu le temps de rédiger le rapport et d'obtenir la collaboration et la participation de tous, il a fallu créer un comité de rédaction auprès duquel chacun des partis représentés à la Chambre a délégué un représentant.

Je trouve cette motion intéressante. J'estime toutefois que la répartition des sièges au sein de ce comité directeur devrait refléter la nature et la composition des partis politiques représentés à la Chambre. C'est, d'après mon expérience, la façon la plus commode de fonctionner et, somme toute, la plus productive.

M. Forseth: J'imagine que si ces deux comités mixtes ont préféré confier ces tâches à leurs deux coprésidents, c'est qu'ils avaient des délais très stricts à respecter, et je crois qu'à cet égard notre situation est un peu différente de la leur. Je souscris aux remarques que vous venez de formuler, et j'espère que nous saurons opter pour une démarche plus collégiale et plus coopérative.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Could you explain that a bit better? I don't understand what you meant about the languages. Did you say there were four people?

Mrs. Finestone: On official languages?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes.

Mrs. Finestone: There are the joint chairs from the Senate and the House — Madam Losier-Cool and myself — and we have, what is it, five vice-chairs.

Senator Losier-Cool: We have five there, and we have five more, because there are seven on the steering committee. Each political party is represented.

The Joint Chairman (Senator Pearson): So there are seven.

Mrs. Finestone: Yes.

Senator Losier-Cool: On the steering committee.

Mrs. Finestone: If I may add to that, the creative thinking from the various members and from their political perspectives has proved to be very constructive and very helpful. It has moved the agenda forward in what I would consider to be a very helpful way.

Mr. Peter MacKay (Pictou—Antigonish—Guysborough, PC): If it's being put forward as an amendment to the original motion, I would second that amendment. If it isn't being moved, I would move that it be considered by the committee as an amendment.

I think it's only fair that the standing committee reflects in some way the composition of the committee itself. I think the proportionate representation of all the parties is necessary. I can see no other way in which the committee could operate.

Mrs. Finestone: If I may, we quite specifically had a Conservative senator from the Senate, we had one NDP, Bloc, Conservative, and Liberal member each from the House, and a Liberal member from the Senate.

Senator Losier-Cool: And the Reform Party.

Mrs. Finestone: Oh, pardon me. I forgot. Yes, of course — and the official opposition, Reform, and it worked extremely well.

We had a Liberal member from the House and the Senate, so that was two; from the House we had the other parties; and then from the Senate we had the Conservative senator.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Did you have a quorum within that steering committee?

Mrs. Finestone: What was it? Do you remember?

Senator Losier-Cool: I think it was four out of the seven.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Pourriez-vous me donner un peu plus d'explications? Je ne sais pas ce que vous avez voulu dire concernant les langues. Dites-vous que le comité directeur était formé de quatre personnes?

Mme Finestone: Au comité des langues officielles?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui.

Mme Finestone: Nous avons les deux coprésidentes — Mme Losier-Cool et moi-même — qui représentent respectivement le Sénat et la Chambre, et nous avons, je crois, cinq vice-présidents.

Le sénateur Losier-Cool: Nous en avons cinq là, et deux autres, car le comité directeur compte sept membres. Chaque parti politique y est représenté.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Donc, ils sont sept.

Mme Finestone: Exactement.

Le sénateur Losier-Cool: Au sein du comité directeur.

Mme Finestone: Je me permets d'ajouter que la possibilité de pouvoir compter sur les idées créatrices des divers membres du comité directeur et sur la perspective de leurs partis politiques respectifs s'est révélée très constructive et très précieuse. J'estime qu'elle a contribué fort utilement à faire avancer nos travaux.

M. Peter MacKay (Pictou—Antigonish—Guysborough, PC): Si la proposition de créer un comité directeur est déjà présentée comme amendement à la motion initiale, j'appuie cet amendement. Si cet amendement n'a pas déjà été proposé, je m'en fais le proposeur.

Je trouve qu'il n'est que juste que le comité directeur soit d'une certaine manière représentatif de la composition du comité lui-même. Je pense que la représentation proportionnelle de tous les partis y est nécessaire. Je ne vois pas d'autre moyen convenable de fonctionner.

Mme Finestone: Permettez-moi de préciser que nous avons un sénateur conservateur, un sénateur libéral, un député du NPD, un du Bloc, un du Parti conservateur et un du Parti libéral.

Le sénateur Losier-Cool: Et un député du Parti réformiste.

Mme Finestone: C'est vrai, je m'excuse de l'avoir oublié. Oui, bien sûr — un député de l'opposition officielle, du Parti réformiste. Tout fonctionnait extrêmement bien.

Nous avons un représentant du Parti libéral pour représenter la Chambre et un pour le Sénat, ce qui fait deux, des représentants de chacun des autres partis à la Chambre, et un sénateur conservateur.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Y avait-il une règle sur le quorum à ce comité directeur?

Mme Finestone: De combien était-il? Vous en souvenez-vous?

Le sénateur Losier-Cool: Je pense qu'il était de quatre sur sept.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien.

[Translation]

Mr. Richard Marceau (Charlesbourg, BQ): I don't know what Ms Finestone did in the past, within her other committee, but what I find somewhat odd here is that there are two Conservative members on the steering committee. If all the parties are to be represented, I find somewhat odd that the party who has the lowest representation in the House can have two members on the steering committee.

[English]

Mrs. Finestone: I didn't say that.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Excuse me, but I wonder if we could first deal with the motion that is before us. I would propose it this way—

Mrs. Finestone: There was only one Conservative on there, Roger. If I wasn't clear, the Conservative member named by the committee of the whole happened to be Senator Rivest, who is a Conservative member of the upper house.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): With your agreement, perhaps we could approach it this way: we will proceed to vote on the motion that is before us, which is to form a steering committee. If we could have a vote on that, then we perhaps could have a motion, and the clerk has a proposal to deal with it so that it's representative not only of both Houses but of the political make-up of the House.

So with your agreement then, I would call for the vote on the motion, which is that we will form a steering committee for this committee.

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Then I would call for a motion for the formation of a subcommittee. What the clerk has proposed, based on the experience in other committees, is that the steering committee would be comprised of the two Joint Chairmen, one person from each of the opposition parties in the House and one opposition senator from the Senate.

So repeating it, it's the two Joint Chairmen, one member of each of the opposition parties in the House of Commons, and one senator from the opposition in the Senate.

Mr. Peter MacKay: Might I just suggest, to make it simpler, that it be comprised of a representative to be named by that party, regardless of whether that person is representing the Senate or the House of Commons? I think that might make it simpler. The party itself would designate who their representative might be. We're drawing any lines at this committee level as to whether people are senators or members of the House, so why should the subcommittee be any different?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Do you want to move that then?

Mr. MacKay: I so move, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Is there any other discussion on that?

[Français]

M. Richard Marceau (Charlesbourg, BQ): Je ne sais pas ce que Mme Finestone a fait dans le passé, à l'autre comité où elle siégeait. Ce qui me paraît un peu bizarre, c'est que deux membres du Parti conservateur siègent au comité directeur. Si tous les partis doivent être représentés, il me paraît bizarre que le parti qui compte la plus faible représentation à la Chambre ait deux représentants au comité directeur.

[Traduction]

Mme Finestone: Je n'ai pas dit ça.

Le coprésident (M. Gallaway): Je m'excuse, mais je me demande si nous ne pourrions pas d'abord nous prononcer sur la motion dont nous sommes saisis. Je proposerais qu'elle...

Mme Finestone: Il n'y avait qu'un conservateur, Roger. Si je n'ai pas été claire, je vous rappelle que le comité au complet avait nommé un sénateur conservateur, le sénateur Rivest.

Le coprésident (M. Gallaway): Si vous êtes d'accord, peut-être pourrions-nous procéder de la manière suivante: nous mettrions aux voix la motion dont nous sommes saisis, celle portant création d'un comité directeur. Une fois cette motion votée, nous pourrions accueillir la motion qui a été libellée par le greffier prévoyant que le comité directeur soit non seulement constitué de représentants des deux Chambres, mais que sa composition soit à l'image de la représentation des partis à la Chambre.

Donc, avec votre consentement, je vais soumettre aux voix la motion principale portant sur la création d'un comité directeur.

(La motion est adoptée)

Le coprésident (M. Gallaway): Je vais maintenant mettre aux voix la motion portant sur la composition du sous-comité. Ce que le greffier propose, en se fondant sur ce qui se fait dans d'autres comités, c'est que le comité directeur soit constitué des deux coprésidents, d'un député de chacun des partis d'opposition à la Chambre et d'un sénateur de l'opposition au Sénat.

Je répète: les deux coprésidents, un député de chacun des partis d'opposition à la Chambre des communes et un sénateur de l'opposition au Sénat.

M. MacKay: Puis-je vous suggérer, pour simplifier la chose, que le comité directeur soit constitué d'un représentant nommé par chacun des partis, peu importe que cette personne représente le Sénat ou la Chambre des communes? Je pense que ce serait plus simple ainsi. Le parti lui-même désignerait son représentant. Nous ne décidons pas au niveau du comité lui-même de la question de savoir si les représentants des partis doivent être des députés ou des sénateurs, alors pourquoi le ferions-nous pour le sous-comité?

Le coprésident (M. Gallaway): Voulez-vous parrainer une motion en ce sens?

M. MacKay: J'en fais la proposition, monsieur le président.

Le coprésident (M. Gallaway): Voulez-vous discuter de la motion?

Mr. Forseth: I think that solves our problem.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We'll call the vote on that then.

The Joint Clerk (Mr. Rumas): Mr. MacKay has proposed that the subcommittee be composed of a representative from each party represented on the committee.

Mr. Gary Lunn (Saanich—Gulf Islands, Ref.): For clarification, is he including the two Joint Chairmen? The two Joint Chairmen are Liberal members from each House. So then there's one other person from each party to be decided by the party. Is that correct?

The Joint Clerk (Mr. Rumas): That's correct.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Are there any other questions or comments?

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): It has been pointed out to me that we will now have to move to amend the wording as printed in section 2.1 so that it would read — I'll ask Senator Pearson to read it.

The Joint Chairman (Senator Pearson): It would read that the steering committee has the power to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings, and that the steering committee reports the decisions to the committee.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Could we have a mover for that?

Ms Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): I so move.

Mr. Forseth: On a point of clarification again, I see the word "decision", rather than how other committees work, whereby the steering committee really doesn't make any decisions. It does planning, but then brings its plans back for the decision of the whole committee. Perhaps substitute the word "recommendation".

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Okay.

Ms Bakopanos, you'll agree to that? Okay.

Senator DeWare: Mr. Chairman, I find the steering committee definitely has to have the power to make some decisions on putting out the agenda — when you're going to meet, scheduling the hearings. They're asking us for our input into witnesses, and I know they'll bring it to the committee for their ratification, but there are some things that definitely the steering committee has to have the power to decide.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The motion as proposed would change the word "decision" to "recommendation". We're having a slight disagreement here. Which do you prefer?

Ms Bakopanos: It's "to make decisions", based on....

M. Forseth: Je pense que cette solution est la bonne.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons mettre cette motion aux voix.

Le cogreffier (M. Rumas): M. MacKay propose que le sous-comité soit composé d'un membre de chacun des partis représentés au comité.

M. Gary Lunn (Saanich—Gulf Islands, Réf.): Pour plus de précision, cela inclut-il les deux coprésidents? Les deux coprésidents, celui de la Chambre et celui du Sénat, sont des représentants du Parti libéral. Les autres partis doivent désigner en plus un représentant chacun. Est-ce bien ça?

Le cogreffier (M. Rumas): C'est exact.

Le coprésident (M. Gallaway): Y a-t-il d'autres questions ou commentaires?

(La motion est adoptée)

Le coprésident (M. Gallaway): On m'a signalé que nous devons maintenant proposer un amendement au libellé de la motion figurant au point 2.1. Je vais demander au sénateur Pearson de nous lire le nouveau texte.

La coprésidente (le sénateur Pearson): La nouvelle motion serait libellée ainsi: «QUE le comité directeur soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et QUE le comité directeur fasse rapport de ses décisions au comité.»

Le coprésident (M. Gallaway): Quelqu'un veut-il proposer cette motion?

Mme Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): J'en fais la proposition.

M. Forseth: J'aimerais avoir une autre précision. Je constate qu'on utilise ici le mot «décisions», alors que dans d'autres comités, le comité directeur ne prend en réalité aucune décision. Il planifie des choses et soumet ensuite ses propositions au comité qui, lui, prend les décisions. Peut-être pourrait-on remplacer le mot «décisions» par «recommandations».

Le coprésident (M. Gallaway): D'accord.

Madame Bakopanos, êtes-vous d'accord? Très bien.

Le sénateur DeWare: Monsieur le président, je trouve que le comité directeur doit absolument avoir le pouvoir de prendre certaines décisions concernant le programme, le calendrier des audiences, etc. On nous demande de faire des suggestions à propos des témoins à convoquer, et je sais que le comité directeur en fera ratifier la liste par le comité, mais il y a des questions sur lesquelles le comité directeur doit carrément avoir le pouvoir de prendre des décisions.

Le coprésident (M. Gallaway): La motion d'amendement propose de remplacer le mot «décisions» par «recommandations». Je constate qu'on ne s'entend pas tout à fait là-dessus. Lequel préférez-vous?

Mme Bakopanos: C'est «prendre des décisions», selon...

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Okay. So the motion is that the "decision" continue to be in that motion as read by Senator Pearson. If there is no other discussion, I will call the vote on the motion.

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Senator Pearson): Number 2.2 is a call for a motion:

That the Joint Chairmen ask the Library of Parliament to assign research officers to the Committee;

Mr. Peter Mancini (Sydney—Victoria, NDP): I so move.

The Joint Chairman (Senator Pearson): It further states:

That the Joint Chairmen be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the Committee; and

That the Joint Chairmen, on behalf of the Committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

In this case it's probably the steering committee rather than joint chairs.

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The next one is under the heading "Witness Expenses", number 2.3. Having regard to motion 2.1, it should read that at the discretion of the steering committee, "reasonable travelling expenses...". Then it would proceed as printed.

The Joint Chairman (Senator Pearson): This one could be the joint chairs, because it's very technical.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): All right, then we'll leave it at joint chairs.

Could I have a mover?

Mrs. Finestone: You probably can do that, Mr. Chairman, but I wish to alert you to a potential problem.

Unless you two like to have very broad shoulders and take all the blame and all the misery, you will find.... I chaired a similar special committee of the House, and I can only tell you that it is not a very easy task. Deciding who you're going to hear and who you're not going to hear becomes quite a problem. So why don't you allow the steering committee to —

A voice: [Editor's Note: Inaudible]

Mrs. Finestone: Exactly. Don't leave yourself in that spot.

You can if you want. It's just a suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mrs. Finestone, then —

Mr. Forseth: There are Reformers on this committee.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Go ahead.

Le coprésident (M. Gallaway): D'accord. On propose donc que le mot «décisions» soit maintenu dans la motion dont le sénateur Pearson nous a lu le libellé. S'il n'y a pas d'autres commentaires, je vais mettre la motion aux voix.

(La motion adoptée)

La coprésidente (le sénateur Pearson): Au point 2.2, la motion mentionne:

Que les coprésidents demandent à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

M. Peter Mancini (Sydney—Victoria, NPD): J'en fais la proposition.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Puis, on mentionne:

Que les coprésidents soient autorisés à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que les coprésidents, au nom du comité, dirigent le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

Dans ce cas, ce rôle incomberait probablement au comité directeur plutôt qu'aux coprésidents.

(La motion est adoptée)

Le coprésident (M. Gallaway): Le prochain point, le point 2.3, s'intitule: «Dépenses des témoins». Pour qu'il y ait concordance avec la motion 2.1, il faudrait lire: «à la discrétion du comité directeur, [...] les témoins [...] soient remboursés de leurs frais de déplacement [...] raisonnables...». Le reste demeurerait tel quel.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Ce rôle pourrait être confié aux coprésidents, car il s'agit ici de simples décisions courantes.

Le coprésident (M. Gallaway): Très bien, nous nous en remettons donc là-dessus à la discrétion des coprésidents.

Y a-t-il un proposeur?

Mme Finestone: Vous pouvez probablement en traiter de cette façon, monsieur le président, mais je tiens à vous signaler un problème potentiel.

À moins que vous n'ayez tous les deux les épaules très larges et n'acceptiez à l'avance tout le blâme et tous les problèmes, vous allez constater... J'ai présidé un comité spécial de la Chambre semblable à celui-ci, et laissez-moi vous dire que ce n'est pas une sinécure. Prendre des décisions sur le choix des témoins à inviter ou à ne pas inviter, c'est tout un problème. Alors, pourquoi ne laisseriez-vous pas le comité directeur...

Une voix: [Note de la rédaction: Inaudible]

Mme Finestone: Exactement. Épargnez-vous ce risque de vous retrouver dans le pétrin.

Sentez-vous toutefois bien libres. Ce n'est là qu'une suggestion.

Le coprésident (M. Gallaway): Mme Finestone, puis...

M. Forseth: Il y a des réformistes au sein de ce comité.

Le coprésident (M. Gallaway): Allez-y.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): The other point in this potential motion is that if we are going to hear children, I think there would be times that we would need somebody from the organization, the child witness, and a parent or guardian who would come with the child, in the same way we do on the committee of persons with disabilities. Sometimes we also have to allow for expenses for the attendant.

I think it should be at the discretion of the chairs or the steering committee that sometimes this will be different if the witness is a child.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): So you're referring to the number two, that it may be expanded. Would you like to propose an amendment on it?

The Joint Chairman (Senator Pearson): We can always reamend this, can't we?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We can, but it may be easier to do it at the front end.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Can you add to the motion that at the discretion of the steering committee it could be changed, if necessary?

Ms Bennett: Certainly, for a disabled person or for a child.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The motion will read:

That at the discretion of the Steering Committee, reasonable travelling expenses as per the regulations established by the Board of Internal Economy of the House of Commons and by the Senate be paid to witnesses invited to appear before the committee, and that payment of these expenses be limited to two (2) or more, at the discretion of the Steering Committee, representatives per organization; and

That witnesses have sixty (60) days from the date of their appearance to submit travel claims for payment.

Ms Bennett: I'm worried that leaves it open for every organization to now ask for three. I would rather be more specific and say "persons with disabilities, or minors, or at the discretion..."

Senator Cools: When there's a situation where we want to hear more than two, we will make an exception. But this is the guide that will be circulated by the committee clerks to individuals and organizations around the country. So let us stay with two, because most of the rules say two. If we need to hear three or wish to hear five, then we will make a decision in that instance.

Ms Bennett: It works, but it does not convey the message that we are expecting to hear from children in the same way the

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): L'autre écueil que comporte cette motion si nous l'adoptons telle quelle, c'est que si nous entendons faire témoigner des enfants, il y aura probablement des fois où l'enfant devra être accompagné soit d'un représentant de l'organisme qui s'occupe de lui, soit d'un parent ou d'un tuteur, tout comme c'est le cas lorsque des personnes handicapées sont convoquées. Nous devons donc parfois autoriser le remboursement de frais de déplacement et de séjour à des accompagnateurs.

Je pense qu'il devrait être laissé à la discrétion des coprésidents ou du comité directeur d'en traiter différemment lorsque le témoin est un enfant.

Le coprésident (M. Gallaway): Vous voulez dire que le nombre maximum de deux délégués devrait peut-être être plus élevé. Aimerez-vous proposer un amendement en ce sens?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous pouvons toujours proposer un nouvel amendement à un autre moment, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Gallaway): Nous pouvons toujours attendre, mais il serait peut-être préférable de le faire dès maintenant.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Pouvez-vous ajouter à la motion qu'à sa discrétion, le comité directeur pourrait modifier cette règle au besoin?

Mme Bennett: Certainement, dans le cas d'une personne handicapée ou d'un enfant.

Le coprésident (M. Gallaway): La motion amendée devient donc:

Qu'à la discrétion du comité directeur et conformément à la politique du Bureau de régie interne de la Chambre des communes et du Sénat, les témoins invités à comparaître devant le comité soient remboursés de leurs frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables et ce, à raison de deux (2) délégués ou plus par organisme, à la discrétion du comité directeur; et

Que les témoins soient tenus de présenter leur note de frais de déplacement dans les 60 jours suivant leur comparution.

Mme Bennett: Je crains que cette solution n'incite tous les organismes à demander le remboursement des dépenses de trois personnes. Je préférerais qu'on soit plus précis et qu'on mentionne expressément: «s'il s'agit de personnes handicapées, de mineurs, ou à la discrétion...»

Le sénateur Cools: S'il se présente un cas où il faut convoquer plus de deux personnes, nous ferons exception. Mais il s'agit ici d'un guide que les greffiers feront parvenir aux personnes et aux organismes dans l'ensemble du Canada. Donc, tenons-nous-en à deux personnes, car la plupart des règles disent deux. Si nous jugeons qu'il est nécessaire de convoquer trois ou cinq personnes, nous en déciderons au cas par cas.

Mme Bennett: Je veux bien, mais on n'indique pas aussi clairement que le ferait, par exemple, le comité sur la condition

committee on persons with disabilities would make it very clear it would expect it to be enabling for those people to appear. That's all.

Senator Cools: Two could be a child and two could be two children. Two could be anything we make it to be. But if you start to say more than two, each organization will then ask for more. In other words, you're setting the floor here.

The Joint Chairman (Senator Pearson): [*Editor's Note: Inaudible*] ...on this. There are also guidelines in the Senate that state that.

Senator Cools: This is what we always do. We pay for two and if we want to take three we then go to three.

The Joint Chairman (Senator Pearson): You make a special motion for that when the time comes.

Senator Cools: Otherwise everybody is going to ask for three or four.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I'll call for a vote on the motion then as printed, with the exception that "joint chairs" is replaced by the words "steering committee".

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Senator Pearson): The next one, 2.4, is:

That the Senate print 200 copies of its Proceedings and the Steering Committee be authorized to adjust this number to meet demand.

I understand the House of Commons does not print copies of proceedings.

[Translation]

Mr. Richard Marceau: Should we specify that both the English and the French versions must be printed?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Documents are always distributed in French and in English; this is not a problem.

[English]

Mrs. Finestone: Madam Chairman, I don't know if we need this in the minutes or not, so I'd ask for guidance from your clerks. One of the more frustrating experiences is the fact that the House does not print Hansard copies. Certainly members of committees in the past have found this to be not very helpful. It's very good for members of the House to have permanent copies, where you can have at least some reference. At least members of the committee who are in the House get copies from the Senate's numbers.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes.

Mrs. Finestone: We thank the Senate from depth of heart.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Would someone please move that we print 200 copies, which we will share?

des personnes handicapées que nous entendons faire comparaître des enfants et leur faciliter la tâche. Voilà tout.

Le sénateur Cools: Deux pourrait vouloir dire un enfant et un accompagnateur adulte, ou encore deux enfants. Cela pourrait vouloir dire toutes sortes de choses. Mais si vous vous mettez à parler de plus de deux, chaque organisme vous demandera d'être représenté par plus de deux personnes. Autrement dit, vous ouvrez une porte.

La coprésidente (le sénateur Pearson): [*Note de la rédaction: Inaudible*]... Il y a aussi des lignes directrices au Sénat à ce sujet.

Le sénateur Cools: C'est ce que nous faisons toujours. Nous remboursons normalement les dépenses de deux personnes, mais s'il faut étendre ce privilège à une troisième personne, nous le faisons.

La coprésidente (le sénateur Pearson): On adopte au besoin une motion spéciale à cet effet.

Le sénateur Cools: Autrement, tout le monde va réclamer qu'on rembourse les frais de déplacement et de séjour de trois ou quatre personnes.

Le coprésident (M. Galloway): Je vais donc mettre aux voix la motion initiale en remplaçant toutefois «coprésidents» par «comité directeur».

(La motion est adoptée)

La coprésidente (le sénateur Pearson): Le prochain point, le point 2.4, devient:

Que le Sénat fasse imprimer 200 exemplaires de ses Délibérations et que le comité directeur soit autorisé à rajuster au besoin cette quantité.

Je crois comprendre que la Chambre des communes ne fait pas imprimer le compte rendu des délibérations en question.

[Français]

M. Marceau: Devrait-on préciser que des versions française et anglaise doivent être imprimées?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui, c'est toujours en français et en anglais; la question ne se pose pas.

[Traduction]

Mme Finestone: Madame la présidente, j'ignore si nous devons préciser cela dans le procès-verbal, et je demanderais à nos greffiers de nous renseigner là-dessus. Il est très ennuyeux que la Chambre ne fasse pas imprimer ses délibérations. Je vous assure que jusqu'à maintenant, les membres des comités n'ont pas trouvé cette politique très pratique. Les députés aiment bien avoir des copies permanentes, pour pouvoir au moins s'y référer de temps à autre. Au moins, les représentants de la Chambre au sein de ce comité-ci pourront en obtenir des exemplaires du Sénat.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Tout à fait.

Mme Finestone: Un grand merci au Sénat, du fond du coeur.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Quelqu'un pourrait-il proposer que nous autorisions l'impression de ces 200 exemplaires que nous partagerons avec les députés?

A voice: So moved.

(Motion agreed to)

Mrs. Finestone: I don't know what directions or rules have been established. I would like to know, first, if this committee is going to travel and hold hearings across the country or not. Second, is this committee hoping to televise any of its proceedings? If so, I believe your agenda and procedures should outline the potential for travel.

You're showing me some piece of paper.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I'm showing you the terms of reference, which have already been voted by both Houses. The terms and references say that we have the power to travel here and abroad, and then we have this thing about being empowered to authorize television and radio broadcasting. So it's there, in the terms and references that were voted by both Houses.

Mrs. Finestone: I'm sorry. It was only you who told me I was on the committee, so I didn't see the terms of reference.

The Joint Chairman (Mr. Roger Galloway): Ms Bakopanos.

Ms Bakopanos: I have a question about the time slot for regular meetings. Has that been decided? I sit on the justice committee, and it's exactly the time that it meets. Mr. Forseth and I believe other members who are present would have a conflict there.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We don't know yet, actually, what time will suit everybody best. I'm not quite sure how to proceed with this. One just puts down a time to set off the discussion, but it doesn't mean you're married to it.

Ms Bakopanos: I understand there's a problem, but the fact is that it was the Minister of Justice who asked for this committee to be formed.

The Joint Chairman (Senator Pearson): That's right.

Ms Bakopanos: The motion was moved by Ms McLellan. All that said, the majority of the members present do sit on the Justice Committee, so could we make an effort at least to ensure that there is no conflict with the justice committee?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Of course.

The Joint Chairman (Mr. Roger Galloway): I think that Tuesdays at 3.30 is simply a suggestion. It's not in any way —

Mrs. Finestone: A point of order. I do believe, speaking for the Liberal side of the House, the question of the time slots is a serious problem for all members of the House. Bob Kilger, our whip, has indicated that the question is going to be studied in conjunction with the whips of the other parties of the House. I think we could perhaps make a recommendation to Mr. Kilger that he look at this issue and suggest the most convenient time slot, once he is given the knowledge from the other whips — who their members are that are sitting, what the committee conflicts might

Une voix: Proposé.

(La motion est adoptée)

Mme Finestone: J'ignore quelles lignes directrices ou quelles règles ont été établies. J'aimerais savoir, d'abord, si le comité entend se déplacer et tenir des audiences ailleurs qu'à Ottawa. Ensuite, notre comité voudra-t-il télédiffuser et radiodiffuser certaines de ses audiences? Si nous prévoyons nous déplacer, je pense que cette possibilité devrait être mentionnée au point portant sur le programme et la procédure.

Vous me pointez un document.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je vous montre l'ordre de renvoi, qui a déjà été adopté par les deux Chambres. Il y est mentionné que le comité a le pouvoir de se déplacer d'un endroit à l'autre au Canada et à l'étranger et qu'il a le pouvoir d'autoriser la télédiffusion et la radiodiffusion de tous ses travaux. Tout est donc déjà là, dans l'ordre de renvoi qui a été approuvé par les deux Chambres.

Mme Finestone: Je m'excuse. Je n'ai été prévenue que par vous que je ferais partie du comité; je n'avais donc pas pris connaissance de l'ordre de renvoi.

Le coprésident (M. Galloway): Madame Bakopanos.

Mme Bakopanos: J'aurais une question à propos de l'horaire des séances régulières. A-t-on vraiment opté pour le moment qu'on mentionne ici? Je fais partie du comité de la justice, et nous tenons nos séances exactement à cette heure-là. M. Forseth et moi-même croyons que d'autres membres du comité qui sont ici présents auront également des conflits d'horaire.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous ne savons pas vraiment encore quel moment conviendrait à tout le monde. Je ne sais trop comment m'y prendre pour établir le meilleur moment. On a proposé celui-ci pour lancer la discussion, mais on n'a encore rien coulé dans le béton.

Mme Bakopanos: Je constate ce problème, et c'est pourtant le ministre de la Justice lui-même qui a demandé que ce comité soit formé.

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est exact.

Mme Bakopanos: C'est Mme McLellan qui a parrainé la motion. Cela dit, comme la majorité des membres de ce comité-ci font également partie du comité de la justice, ne pourrions-nous pas faire un effort pour au moins nous assurer qu'il n'y a pas de conflit d'horaire avec les audiences du comité de la justice.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Bien sûr.

Le coprésident (M. Galloway): Je crois que le mardi à 15 h 30 n'était qu'une suggestion. Ce n'est nullement...

Mme Finestone: J'invoque le Règlement. Je crois vraiment que, du moins du côté des députés libéraux, la question des horaires est un sérieux problème pour tous. Bob Kilger, notre whip, nous a signalé qu'il se pencherait sur cette question en collaboration avec les whips des autres partis à la Chambre. Je pense que nous pourrions recommander à M. Kilger de nous suggérer un moment approprié, après s'être informé auprès des whips des autres partis des conflits d'horaire que pourraient avoir leurs collègues qui sont membres de ce comité-ci. Ne pourrions-

be. Could we perhaps delay setting that time slot until we come back in February?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes. I think Senator Cools has a comment too.

Senator Cools: Thank you. I appreciate what Eleni had to say and I would like to reinforce that. On Tuesdays at 3.30 p.m. the Senate tends to be sitting. So I would ask all of us to bear in mind that the committee should try to choose a time when our chamber is not sitting. The issue I'm raising is not just that a committee is sitting; it's the Senate chamber itself. You have these terrible problems that everybody leaves the Senate chamber. I like to see bodies in the Senate chamber because —

An hon. member: For a change.

Senator Cools: For a change? That's not true.

Some hon. members: Oh, oh!

Senator Cools: That's not true. The House of Commons calls quorum more often than the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Roger Galloway): Senator, that was not a remark on the record. Secondly, I think we will have consultation amongst the respective whips of both Houses before we come back with the times.

Senator Cools: Of course; that's what I'm saying. But I'm supporting the concern that we have to put some concentration into choosing the time. But I will resist anything bad that is said about the Senate.

While I'm at it, I observe that the scripting of the motions does not place the Senate first. The precedence of Canada is always the Senate and the House of Commons. This is the Joint Committee of the Senate and the House of Commons, just so the committee staff will follow the rules of Parliament.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I think we have to wait until we can figure out if there's a time when at least we can get a quorum.

Mr. Marceau, do you have another matter you wish to bring up?

[Translation]

Mr. Richard Marceau: Yes, Madam Chairman. Under the heading "Other matters", I would move that any documents received be distributed only once they have been translated in both official languages. I will read my motion so that we can vote on it.

That the clerk of the committee be authorized to distribute documents received from the public only once they have been translated in both official languages.

[English]

That the clerk of the committee be authorized to distribute documents received from the public only once they have been translated in both official languages.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I agree.

nous pas par conséquent reporter à notre retour en février notre décision concernant l'horaire des séances?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui. Je crois que le sénateur Cools voudrait ajouter quelque chose.

Le sénateur Cools: Merci. Je suis contente qu'Eleni ait soulevé ce point, et j'irai même un peu plus loin qu'elle dans le même sens. Généralement, le Sénat siège le mardi à 15 h 30. Je vous demanderais donc à tous de garder à l'esprit que le comité devrait essayer de tenir ses réunions à un moment où notre Chambre ne siège pas. Il ne s'agit pas ici de séances d'autres comités, mais de celles du Sénat lui-même. Cela pose vraiment problème quand beaucoup de sénateurs doivent s'absenter en même temps. J'aime bien qu'il y ait des gens présents lorsque le Sénat siège, car...

Une voix: Pour faire changement.

Le sénateur Cools: Pour faire changement? C'est faux.

Des voix: Oh!

Le sénateur Cools: C'est faux. La Chambre des communes signale l'absence de quorum plus souvent que le Sénat.

Le coprésident (M. Galloway): Madame le sénateur, l'observation ne sera pas inscrite au compte rendu. De toute façon, je pense que les whips des deux Chambres se seront consultés avant que nous rediscutions de la question de l'horaire.

Le sénateur Cools: Bien sûr; c'est ce que je veux dire. Mais je crois moi aussi que nous devrions veiller à bien choisir le moment de nos séances. Je vous préviens, par ailleurs, que je ne tolérerai aucune remarque désobligeante à l'égard du Sénat.

Pendant que nous y sommes, je note que dans le libellé des motions, on ne mentionne pas le Sénat en premier. Au Canada, le Sénat a toujours préséance sur la Chambre des communes. Je rappelle au personnel du comité, pour qu'il suive bien les règles du Parlement, qu'il s'agit ici du comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je pense que nous devons d'abord vérifier s'il y a un moment où nous pourrions au moins avoir quorum.

Monsieur Marceau, avez-vous une autre question à soulever?

[Français]

M. Marceau: Oui, madame la coprésidente. Sous la rubrique «Autres questions», j'aimerais proposer que les documents ne soient distribués que lorsqu'ils ont été traduits dans les deux langues officielles. Je lirai le texte de ma motion afin qu'on puisse la mettre aux voix.

Je propose que le greffier du comité soit autorisé à distribuer les documents reçus seulement lorsqu'ils ont été traduits dans les deux langues officielles.

[Traduction]

Que le greffier du comité soit autorisé à distribuer des documents reçus seulement lorsqu'ils ont été traduits dans les deux langues officielles.

La coprésidente (le sénateur Pearson): D'accord.

Senator Cools: That is the law. We cannot receive anything unless it's translated. There is no need of a motion.

The Joint Chairman (Senator Pearson): But if you wish to put it on the record —

You've moved your motion. We need a vote.

A voice: You'd like a written copy of the motion?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes, because the motion has been put on the table,

[Translation]

that is, that the clerk of the committee be authorized to distribute documents received from the public only once they have been translated in both official languages;

[English]

that the clerk of the committee be authorized to distribute documents received from the public only when they've been translated into two languages.

Mr. Lunn: Madam Chair, I'm opposed to that and I'll tell you why. First of all, I think it's very common that all documents in both Houses are always translated into official languages, and nobody opposes this. In fact, we encourage it to make sure it happens.

This motion will curtail committee business, because very often in other committees I sit on witnesses come forward with documents right in the middle of the proceedings, and that motion will not allow you to distribute them.

The Joint Chairman (Senator Pearson): You can put them at the back of the room.

Mr. Lunn: I'm saying I don't know if that motion is even necessary. For any documents we have had on committee, from all parties, we do everything we can to get them translated and off as quickly as possible. We all recognize there are two official languages and we do everything possible. So I don't even see why we need this motion; people will do that regardless.

Mr. Mancini: As a new member, I have a question for the Joint Chairmen. I see no problem, because that's the law, as indicated. My concern is for an individual or a group who wishes to submit something to this committee and whose resources are limited. Is it normal practice for the committee to do the translation of that report at their expense?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes, it is.

Mr. Mancini: Okay.

[Translation]

Le sénateur Cools: La loi l'exige déjà. Nous ne pouvons accepter un document qui n'est pas traduit dans l'autre langue officielle. Nous n'avons pas à adopter une motion en ce sens.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Mais si l'on veut qu'il en soit fait mention au compte rendu...

Vous avez proposé votre motion. Nous devons la mettre aux voix.

Une voix: Vous aimeriez qu'on vous la soumette par écrit?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui, car la motion a été déposée,

[Français]

c'est-à-dire que le greffier du comité soit autorisé à distribuer les documents reçus seulement lorsqu'ils ont été traduits dans les deux langues officielles;

[Traduction]

Que le greffier du comité soit autorisé à distribuer les documents reçus seulement lorsqu'ils ont été traduits dans les deux langues officielles.

M. Lunn: Madame la présidente, je suis contre cette motion et je vais vous dire pourquoi. D'abord, je crois que tout le monde sait que les documents déposés dans l'une ou l'autre des deux Chambres sont toujours traduits dans l'autre langue officielle, et que personne ne s'y oppose. En fait, nous encourageons fortement cette pratique.

Si elle était adoptée, cette motion risquerait d'entraver les travaux du comité, car elle nous empêcherait de distribuer des documents unilingues qu'un témoin nous apporterait en pleine séance, comme c'est très souvent arrivé dans d'autres comités dont j'ai fait partie.

La coprésidente (le sénateur Pearson): On peut toujours les déposer à l'arrière de la salle.

M. Lunn: Ce que je veux dire, c'est que je me demande vraiment si cette motion est nécessaire. Chaque fois que des documents parviennent à un comité, quelle qu'en soit la provenance, nous faisons de notre mieux pour les faire traduire le plus rapidement possible. Nous sommes tous conscients qu'il y a deux langues officielles au Canada et nous nous efforçons vraiment de mettre à la disposition de tous des documents bilingues. Je ne vois donc pas en quoi cette motion est nécessaire; on fera traduire les documents de toute façon.

M. Mancini: Étant nouveau député, j'aurais une question à poser aux deux coprésidents. Je ne vois pas où se situe le problème, car la loi nous y oblige déjà, comme on l'a dit tout à l'heure. Ce qui m'inquiète, c'est le cas des personnes ou des groupes qui voudraient soumettre un mémoire à notre comité, mais qui n'auraient pas les moyens de le faire traduire. Normalement, le comité le ferait-il traduire à ses frais?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui.

M. Mancini: Très bien alors.

[Français]

Mr. Marceau: In reply to the question of my colleague from the Reform Party, since we have until November 30, 1998 to present our final report, people will have ample time to submit their documents early enough to have them translated here, at the House of Commons, which will allow us to work as conveniently as our English speaking colleagues, knowing quite well that most briefs are going to be written in English only, as usual.

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools.

Senator Cools: I would like to speak against this motion because it seems to me that our governments have gone to a lot of trouble to position all the laws and rules that are necessary to guarantee appropriate and proper translation. I don't think it is properly in order for a member to be bringing a motion that will be guiding the behaviour or the activity of the clerk of the committee.

It seems to me it is sufficient and just and already very well stated that the committee is governed by the Official Languages Act and all the other rules and regulations and laws that govern how the two languages must be treated.

[Translation]

Senator Losier-Cool: I agree with you, Senator Cools. Moreover, I think that such a motion would impose limits upon the different witnesses we might want to hear. The witnesses who appear before us don't always have access to translation services and I am concerned that such a requirement might limit them. They will not be permitted to present their views unless their documents are written in both official languages, which will not necessarily be easy for them.

[English]

Mr. Lunn: With all due respect to my friends from the Bloc, I concur with the other comments that have just been made, and I also speak against this. We will be travelling in all parts of Canada, including Quebec. When documents are brought forward in French, by all means you should have them. I know we will get them as soon as possible, but we don't want to hamper or curtail — There are two official languages, and at the end of the day we will all get all documents in both languages. So this motion is redundant.

[Translation]

Mr. Marceau: Let me be more specific on that. First, I remind you that it is always possible, as my friend Peter Mancini mentioned, to ask the different groups to send us their briefs early before their appearance so that we can have their documents translated here; they don't have to pay for that.

Second, we are not proposing that witnesses be prevented to make their presentation in the only language they master; that's not what we are saying. We just want that, when we meet those people in their community, in the English speaking parts of Canada or in Quebec, everyone of us can at least have in hand the documents in their own language so that they can understand them and be prepared to ask questions. We do not want to prevent

M. Marceau: En réponse à mon collègue du Parti réformiste, puisqu'on a jusqu'au 30 novembre 1998 pour remettre le rapport final, les gens auront amplement de temps pour nous présenter leurs documents afin que nous puissions les faire traduire ici, à la Chambre des communes, et que nous puissions travailler aussi facilement que nos collègues, sachant très bien que la majorité des mémoires seront rédigés en anglais, ce qui est habituel.

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Je tiens à m'opposer à cette motion, car il me semble que nos gouvernements se sont donné beaucoup de mal pour prévoir toutes les lois et tous les règlements nécessaires pour garantir que les documents soient convenablement traduits. Je ne pense pas qu'il soit justifié qu'un député propose une motion qui dicte au greffier du comité sa conduite future ou la manière d'accomplir son travail dans l'avenir.

Il me semble qu'il est suffisant et correct de considérer que le comité est régi par la Loi sur les langues officielles et par toutes sortes d'autres lois et règlements qui précisent le traitement qui doit être accordé aux deux langues officielles.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool: Je partage votre opinion, madame le sénateur Cools. De plus, j'estime qu'une telle résolution imposerait des limites aux différents témoins que l'on voudrait entendre à ce comité-ci. Tous les témoins qui comparaissent ici n'ont pas toujours accès à des services de traduction et je crains que nous ne les limitions. Ils ne pourront pas faire de présentation à moins que leurs documents soient rédigés dans les deux langues officielles, ce qui n'est pas toujours facile pour eux.

[Traduction]

M. Lunn: Sauf le respect que je dois à mes amis du Bloc, je souscris aux observations qui viennent d'être formulées et je vais moi aussi parler contre cette motion. Nous nous rendrons dans toutes les régions du Canada, y compris au Québec. Or, j'aimerais bien qu'on distribue tous les documents reçus, même lorsqu'il s'agit de documents produits en français seulement. Je sais qu'ils nous parviendront le plus tôt possible, mais nous ne voudrions pas retarder ou entraver... Nous avons deux langues officielles, et nous finissons toujours par obtenir les documents dans les deux langues. J'estime donc que cette motion est superflue.

[Français]

M. Marceau: Permettez-moi d'apporter des précisions là-dessus. En premier lieu, je répéterai qu'il est possible, comme le mentionnait mon collègue Peter Mancini, de demander aux différents organismes de nous envoyer leur mémoire avant leur comparution pour assurer ici même la traduction; il n'en coûtera rien à ces organismes.

Deuxièmement, on ne propose pas d'empêcher les gens de faire leur présentation dans la seule langue qu'ils maîtrisent; ce n'est pas cela qu'on dit. Nous voulons simplement que lorsque nous allons rencontrer ces personnes-là dans les villages, que ce soit au Canada anglais ou au Québec, tout le monde ait au moins devant soi le document pour pouvoir comprendre et se préparer à poser les questions par la suite. On ne veut pas empêcher les gens de

people to make their presentation in one language only. We simply want to be able to follow the debate in our own language.

Ms Finestone: But if their documents have not been tabled yet, will you refuse to hear them?

A voice: But it's not possible for them to do it. That's the problem.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Lowther.

Mr. Eric Lowther: I have to agree and differ with my colleagues here a little bit, from some personal experience I've had in committee, where documents have been brought forward from various witnesses in English only and some of the French-speaking people there had great difficulty in trying to keep up with the committee because they were in English only. I can sympathize with that situation. So I would speak in favour of the motion, although I wonder if we can't change it to something along the lines of "the committee will make the best effort to provide the documentation in both languages."

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We have a number of problems that are inherent here, because when we start talking about "best efforts", it's very difficult to define, as the word "document" is very difficult to define, because it could be an e-mail. Documents come in various forms these days.

If there's no more comment, might I propose two ways of dealing with this. We can either call for a motion to refer this motion to the steering committee, because we can sit here for a considerable period of time today and discuss this, or we can call for a vote on this now. I'll ask what the committee prefers to do. We could call for a motion to refer it to the steering committee for further discussion and recommendation back to the full committee or we could have a vote on it right now.

Mr. Lowther: I'd sooner refer it to the steering committee.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): All right, if you want to make a motion, we'll —

Mr. Lowther: I move that we refer this issue to the steering committee for a resolution.

Senator Losier-Cool: What do we do with this motion? Do we refer his motion to the committee?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We refer his motion to the committee.

I call the motion that is to refer the motion before us to the steering committee.

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): There being no further items on the agenda, this committee now stands adjourned.

faire leur présentation dans une seule langue. On veut simplement pouvoir suivre dans notre langue.

Mme Finestone: Mais s'ils n'ont pas déposé leurs documents, refuserez-vous de les entendre?

Une voix: Mais il n'est pas possible pour eux de le faire. C'est là le problème.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Lowther.

M. Eric Lowther: Je partage le point de vue de mes collègues, mais partiellement seulement. Personnellement, j'ai vu des séances de comité où des témoins nous remettaient des documents en anglais seulement et où certains collègues francophones avaient vraiment beaucoup de difficulté à suivre les discussions parce que ces documents n'étaient pas traduits en français. Je sympathise avec ceux qui ont à vivre cette situation. Je me prononce donc en faveur de la motion, mais je me demande si nous ne pourrions pas y apporter une petite modification pour lui faire dire à peu près ceci: «Le comité fera tout en son pouvoir pour distribuer la documentation dans les deux langues officielles».

Le coprésident (M. Gallaway): Cela poserait nécessairement un certain nombre de problèmes, car il est très difficile de définir ce qu'on entend par «tout en son pouvoir», tout comme ce l'est de définir un mot comme «document». Il pourrait s'agir, par exemple, d'un message par courrier électronique. Les documents sont présentés sous diverses formes de nos jours.

S'il n'y a pas d'autres commentaires, puis-je vous proposer deux façons possibles de traiter la question aujourd'hui. Nous pourrions soit présenter une motion renvoyant l'étude de cette motion au comité directeur, car nous pourrions passer un long moment à discuter de cette question, soit mettre la motion aux voix immédiatement. Je vais demander au comité ce qu'il préfère. Nous pourrions voter une motion pour renvoyer cette question au comité directeur pour qu'il en discute et nous fasse ensuite une recommandation, ou nous pourrions prendre le vote immédiatement.

M. Lowther: J'aimerais autant renvoyer la question au comité directeur.

Le coprésident (M. Gallaway): Très bien, si vous voulez nous soumettre une motion en ce sens, nous allons...

M. Lowther: Je propose que nous renvoyions cette question au comité directeur pour qu'il nous soumette une résolution.

Le sénateur Losier-Cool: Que faisons-nous de cette motion? Renvoyons-nous sa motion au comité?

Le coprésident (M. Gallaway): Nous renvoyons sa motion au comité.

Je vous demande de décider si nous allons renvoyer au comité directeur la motion dont nous sommes saisis.

(La motion est adoptée)

Le coprésident (M. Gallaway): Comme il ne reste plus de points à l'ordre du jour, la séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, February 11, 1998

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Colleagues, welcome to our table. I think some of our Senate colleagues have stayed behind in the Senate because there is an interesting discussion on a precedent that we're about to set. If there is going to be a vote about it, the senators who are here will be summoned out. That's why some senators are not here.

But it's very important that we hear your testimony and get it on the record. We'd like to welcome you to today's meeting, which is essentially the start of our deliberations on the subject of child custody and access.

As you're all aware, it's a study that will occupy a great deal of our time as parliamentarians over the next few months. We will hear from many Canadians on this subject, including young people, many of whom are individuals directly affected by divorce and child access and custody disputes. As well, we will hear from others who are recognized as experts in these matters and who will try to help us come up with fair and reasonable recommendations.

We will also consult the provincial and territorial governments. Letters have already gone out seeking their participation and cooperation.

Before we begin today's briefings, we wish to inform you that the steering committee met on February 3 to discuss a number of important issues that will guide the work of this committee. A copy of the report of the steering committee is before you; I hope you all have that. In a few minutes we'll ask for a motion to concur in this report.

However, we want to advise you that the steering committee will meet again tomorrow to continue discussions on such matters as the committee's hearing schedule in Ottawa and across the country and the selection of witnesses.

We want to thank all the committee members who have already submitted lists of suggested witnesses and to encourage those who have not done so yet to provide their suggestions as soon as possible.

Mrs. Sheila Finestone (Mount Royal, Lib.): I have a point of order, Madam Chairman. I am just curious; are we constrained or are we directed to address ourselves to the issues of custody and access as defined under sections 16 and 17 of the Divorce Act, or does this allow us to go beyond those sections of the Divorce Act?

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): We can in fact go beyond that. There's nothing in the terms of reference in either chamber that would limit it to section 16 or 17 of that act. So there are no limitations in that sense. It's much more general than that. To limit it to section 16 or 17 would require that both chambers would have passed a resolution to that effect.

Always remembering that we are a committee of 23 parliamentarians from both the Senate and the House of Commons, and representing all political parties, we must rely on the steering

OTTAWA, le mercredi 11 février 1998

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Chers collègues, je vous souhaite la bienvenue. Certains sénateurs sont demeurés dans la Chambre du Sénat, je crois, pour assister à un débat intéressant sur un précédent que nous sommes sur le point d'établir. Si un vote a lieu à ce sujet, les sénateurs devront aller voter. C'est la raison pour laquelle certains sénateurs sont absents.

Il est toutefois très important d'entendre votre témoignage et de le rendre public. Nous vous souhaitons la bienvenue à la séance d'aujourd'hui qui marque essentiellement le début de nos délibérations au sujet de la garde des enfants et des droits de visite.

Comme vous le savez tous, cette étude absorbera beaucoup de notre temps en tant que parlementaires au cours des prochains mois. Nous entendrons de nombreux Canadiens à cet égard, y compris des jeunes dont bon nombre sont directement touchés par des divorces et des litiges concernant la garde des enfants et les droits de visite. Nous entendrons aussi d'autres personnes qui font autorité en la matière et qui essaieront de nous aider à faire des recommandations justes et raisonnables.

Enfin, nous consulterons également des gouvernements provinciaux et territoriaux. Des lettres faisant appel à leur participation et à leur coopération ont déjà été envoyées.

Avant d'entamer la séance d'information d'aujourd'hui, nous tenons à vous informer que le comité directeur s'est réuni le 3 février pour discuter d'un certain nombre de questions importantes qui guideront le comité dans son travail. Vous avez un exemplaire du rapport du comité directeur devant vous. J'espère que vous l'avez tous reçu. Dans quelques minutes, on vous demandera de vous prononcer sur une motion d'adoption du rapport.

Toutefois, nous tenons à vous aviser que le comité directeur siégera à nouveau demain pour poursuivre les discussions sur des questions comme le calendrier des audiences du comité à Ottawa et un peu partout au pays de même que la sélection des témoins.

Nous tenons à remercier tous les membres du comité qui ont déjà soumis une liste de témoins suggérés et à encourager ceux qui ne l'ont pas encore fait de le faire au plus vite.

L'honorable Sheila Finestone (Mont-Royal, Lib.): Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Je suis simplement curieuse; devons-nous limiter aux questions de garde et de droits de visite au sens des articles 16 et 17 de la Loi sur le divorce ou pouvons-nous déborder de ce cadre?

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): En fait, nous pouvons aller plus loin. Rien, dans les ordres de renvoi adoptés par les deux Chambres ne nous limite aux articles 16 et 17 de la loi. Il n'y a donc pas de restriction en ce sens. Notre mandat est beaucoup plus général. Pour que l'examen soit limité aux articles 16 et 17, il aurait fallu que les deux Chambres adoptent une proposition à cet effet.

N'oubliez pas que notre comité se compose de 23 parlementaires venant du Sénat et de la Chambre des communes qui représentent tous les partis politiques. Il faut donc s'en remettre au

committee to prepare and to agree to a work plan and, most importantly, the implementation of that work plan. It is for this reason that we, the joint chairs, are asking for your cooperation in ensuring that the work of the committee will be conducted in a smooth and efficient manner.

We must realize that these proceedings today are being televised, so information to the public about the committee will be made available on a continuing basis through press releases, the parliamentary Internet site and this parliamentary television channel today. Information will be available about how to prepare a submission and where to send it.

As well, the committee's meeting schedule, including cross-country hearings, will be widely publicized.

In addition, letters are being sent to all of our parliamentary colleagues informing them of our activities and requesting their cooperation in facilitating the work of this committee. We're also going to endeavour to televise as many of our meetings as possible so that Canadians outside of Ottawa will be able to follow our deliberations.

At this point I will seek concurrence in the first report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, and I ask for a motion to that effect. The report of that steering committee is before you.

Mrs. Finestone: I so move.

(Motion agreed to)

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We now can move to welcome, from the Department of Justice, Mr. George Thomson, the Deputy Minister, who is here with others to brief the members of the committee. At this point I will ask Mr. Thomson to introduce his colleagues who are with him and to begin the briefing.

Mr. George Thomson, Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General, Department of Justice: Thank you, Mr. Gallaway, Senator.

I'm here today with Thea Herman, who is the Senior Assistant Deputy Minister in charge of policy for the Department of Justice, and Marilyn Bongard, who is Counsel with the Policy Sector and who is playing a major role in the policy work that we're doing on this subject and I think can be a valuable resource to the committee, if you should so wish it.

I'm very pleased to have been invited to address you today on behalf of the Department of Justice.

I might also say I'm very pleased that the committee is addressing this issue. From my perspective, I don't think there are many social policy issues more important than the one you're addressing. It's a difficult issue, but it's an enormously important one. I'm very pleased that it's getting the attention of a committee such as this one.

We received a letter, dated February 3, indicating that you wished us to brief you on a number of issues concerning your area of study. In particular, information has been requested in terms of context, the jurisdictional issue, international experience, children's rights, cultural aspects, and aboriginal peoples. Two

comité directeur pour préparer et adopter un plan de travail et, fait plus important encore, pour le mettre en oeuvre. C'est pourquoi nous, en tant que coprésidents, faisons appel à votre esprit de coopération pour que les travaux du comité se déroulent sans accroc et avec efficacité.

Il faut se rendre compte que les délibérations d'aujourd'hui sont télédiffusées, de sorte que le public recevra constamment de l'information au sujet des travaux du comité par voie de communiqués de presse, de notre site Internet et de la Chaîne parlementaire. Il sera informé quant à la manière de présenter un mémoire et de l'adresse où l'envoyer.

Par ailleurs, le calendrier des réunions du comité, y compris des audiences qu'il tiendra un peu partout au pays, fera l'objet d'une grande publicité.

Enfin, on est en train d'envoyer des lettres à tous les collègues parlementaires pour les informer de nos travaux et faire appel à leur coopération de manière à faciliter notre travail. Nous nous efforcerons également de faire télédiffuser le plus grand nombre de séances possible pour que les Canadiens à l'extérieur d'Ottawa puissent suivre nos délibérations.

Je demanderais maintenant que l'on adopte le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure. Il nous faut une motion à cet effet. Vous avez le rapport du comité directeur devant vous.

Mme Finestone: Je fais une proposition à cet effet.

(La motion est adoptée)

Le coprésident (M. Gallaway): Nous pouvons maintenant accueillir, du ministère de la Justice, M. George Thomson, sous-ministre, et sa suite qui sont venus nous expliquer le dossier. Je demanderais à M. Thomson de présenter les collègues qui l'accompagnent et de commencer son exposé.

M. George Thomson, sous-ministre et sous-procureur général, ministère de la Justice: Monsieur Gallaway, madame le sénateur, je vous remercie.

Je suis accompagné de Thea Herman, sous-ministre adjointe principale en charge de la politique au ministère de la Justice, et de Marilyn Bongard, conseillère juridique au Secteur de la politique, qui joue un rôle de premier plan dans l'élaboration de la politique à cet égard et qui pourrait être très utile au comité.

Je suis très heureux que vous m'ayez invité à venir vous parler aujourd'hui au nom du ministère de la Justice.

J'ajouterai également que je suis ravi que le comité examine cette question. Je ne crois pas qu'il y ait de nombreuses dimensions de la politique sociale plus importantes que celle-là. Elle est difficile à cerner, mais extrêmement importante. Vous me voyez donc ravi de voir qu'elle attire l'attention d'un comité comme le vôtre.

Nous avons reçu une lettre datée du 3 février nous informant que vous souhaitiez être renseignés sur un certain nombre de questions relatives à votre domaine d'étude. Plus particulièrement, vous nous demandiez de l'information sur le contexte, les compétences, l'expérience internationale, les droits des enfants,

sessions have been set aside for that purpose today and I think Monday.

If it meets with your approval, I thought I'd make a few opening remarks today and make some broad statements about the issue. Marilyn Bongard will talk to you today and can provide you with a legal briefing on a number of the issues that are covered here — basically an overview of the current law and some comparative analysis. We'll be available to answer your questions either after each of us has completed or after you hear from both of us.

I would ask if we might have a brief discussion about your request respecting aboriginal and cultural aspects. It may be that we can provide you with something specific on Monday. I certainly would say that we agree with what I think is perhaps implied in the request, that there is a real need to ensure that reforms take into account cultural diversity.

At a minimum, I would urge the committee — and I'm sure I'm asking you to do something you've already decided — to invite the participation of different cultural groups and aboriginal people who might make presentations from a more direct and knowledgeable perspective than we'll be able to.

I will make a few overview comments and then we can determine whether we go into the next presentation or questions.

[Translation]

Now that a growing number of Canadian families are facing the prospect of either separation or divorce, the question that we are hearing more and more is whether family court is the most appropriate forum for resolving family disputes. Indeed, the issues surrounding the dissolution of a family are only partly legal.

Most parents and children experience psychological and emotional upheavals. Furthermore, many feel that the very nature of the judicial process, which is confrontational at heart, often magnifies the problems that families face. Of course, the primary concern is the effect of divorce on children. Often, divorce forces one, if not all, family members to change residences. Divorce often results in a financial crisis which may lead to a substantial drop in the standard of living of children and in turn impact their psychological development and well-being.

[English]

That realization was a driving force around what we saw as the first stage of this overall reform effort, the child support initiative. It was backed, as you know, by research literature that underscored the importance of ensuring that children are able to continue to benefit from the financial means of both spouses. That continues to be confirmed in the literature.

les aspects culturels et les peuples autochtones. Deux séances ont donc été réservées à cette fin aujourd'hui, plus une autre lundi prochain, je crois.

Avec votre autorisation, j'aimerais commencer aujourd'hui par faire des observations préliminaires et certaines affirmations générales au sujet de la question. Marilyn Bongard prendra aussi la parole aujourd'hui. Elle peut vous renseigner au sujet d'un certain nombre de questions juridiques — vous donner en fait un aperçu du droit actuel et faire une certaine analyse comparative. Nous serons à votre disposition pour répondre aux questions soit après l'exposé de chacun ou après que vous nous aurez entendus tous les deux.

J'aimerais savoir si nous pouvons discuter brièvement de votre demande de renseignements au sujet des peuples autochtones et des aspects culturels. Nous aurons peut-être des renseignements précis à vous donner lundi. Quoi qu'il en soit, je dirai que nous sommes d'accord avec ce que vous laissez peut-être entendre dans votre demande, soit qu'il est vraiment crucial de faire en sorte que la réforme tienne compte de la diversité culturelle.

Je prierais instamment le comité — je suis sûr que je vous demande quelque chose que vous avez déjà décidé de faire — d'inviter à tout le moins différents groupes culturels et peuples autochtones à participer. Ils pourraient peut-être vous parler de façon plus directe et mieux renseignée que nous.

Je ferai donc quelques observations générales, après quoi nous pourrions décider s'il vaut mieux poser des questions tout de suite ou passer à l'exposé suivant.

[Français]

Maintenant qu'un nombre de plus en plus grand de familles canadiennes doivent faire face à une séparation ou à un divorce, on se demande de plus en plus si le système de droit familial est la tribune la plus appropriée pour régler les conflits familiaux. En effet, les questions qui entourent la dissolution d'une famille ne sont qu'en partie juridiques.

La plupart des parents et des enfants éprouvent des perturbations sur les plans psychologique et émotif. De plus, beaucoup estiment que la nature même du processus judiciaire, qui implique un débat contradictoire, intensifie souvent les problèmes auxquels doivent faire face les familles. L'effet d'un divorce sur les enfants est, bien entendu, une importante préoccupation. Le divorce oblige souvent un des membres de la famille, sinon tous, à changer de domicile; il est souvent accompagné d'une crise financière qui peut entraîner une baisse importante du niveau de vie des enfants, ce qui se répercute sur leur développement et leur bien-être psychologique.

[Traduction]

Cette prise de conscience a motivé ce que nous estimions être la première étape de la réforme globale, soit la réforme des pensions alimentaires pour enfants. Elle s'appuyait, comme vous le savez, sur des documents de recherche qui soulignaient l'importance de faire en sorte que les enfants puissent continuer de profiter des moyens financiers des deux parents. La documentation continue de confirmer cette exigence.

There is a recent article in the October 1997 issue of *Family and Conciliation Courts Review*. We're in the process of having that translated. We'll make it available to you. It's entitled "The Effects of Divorce and Custody Arrangements on Children's Behavior, Development and Adjustment."

It's quite a good article in that it summarizes the consensus among a group of experts from developmental and clinical psychology, social welfare and the law. That group sought to evaluate the existing empirical evidence regarding the ways in which children are affected by divorce and the varying custody arrangements that can follow divorce.

I'll quote from the article:

The extent to which children receive economic support from their nonresidential parents is consistently associated with positive adaptation. Simply put, children whose nonresidential parents continue to support them financially are at lower risk of extended educational disadvantage than those whose nonresidential parents do not pay any child support.

The child support initiative, as you will know, in addition to being an initiative in itself, did focus even more attention on the custody and access issues. There were a number of custody and access issues that related to the child support initiative and were part of that package.

In the course of the hearings on that bill, both the House of Commons Standing Committee on Justice and Legal Affairs and the Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology heard many witnesses who raised concerns and spoke about the need for reforms in this area.

My experience, in different roles relating to family law matters, is that custody and access issues, as everyone knows, promotes vigorous debate. People often have very different, often deeply entrenched, views about what problems should be emphasized and what changes should be made.

At the Senate hearings many witnesses raised concerns about the rights of non-custodial parents and the need to restore greater balance between the rights of fathers and mothers. On the other hand, others argue that insufficient recognition is given to the primary parent role of one of the parents when developing custody and access arrangements.

I'm certainly not suggesting these concerns are invalid or that they should be ignored, but I believe there's a real obligation to examine custody and access issues through the lens of the needs and rights of children. This is certainly the focus that is required by the UN Convention on the Rights of the Child.

I note that the Minister of Justice, in introducing the motion in the House requesting the establishment of this special committee, made reference to the fact that all concerned Canadians should reject the temptation to cast this review as a debate between the interests of mothers versus fathers. If I'm not being too bold to

L'édition d'octobre 1997 de *Family and Conciliation Courts Review* comporte un article que nous sommes en train de faire traduire et que nous vous enverrons au sujet des effets qu'ont les ententes de divorce et de garde d'enfants sur le comportement, le développement et l'adaptation des enfants.

C'est un fort bon article qui résume bien le consensus qui s'est dégagé au sein d'un groupe d'experts en psychologie génétique et clinique, en assistance sociale et en droit. Le groupe a cherché à évaluer l'évidence empirique relative aux diverses façons dont les enfants sont affectés par le divorce et les différentes formules de garde qui en résultent.

Je citerai un extrait de l'article:

La mesure dans laquelle les enfants reçoivent un soutien économique du parent qui ne vit pas avec eux favorise inmanquablement une adaptation positive. Autrement dit, les enfants dont le parent qui ne vit pas à domicile continue à assurer le soutien financier sont moins susceptibles de subir un désavantage à long terme sur le plan de l'éducation que ceux dont le parent qui ne vit pas à domicile ne verse aucun soutien pour l'enfant.

L'initiative de pension alimentaire pour enfants a de plus attiré davantage l'attention sur les questions de garde et de droit de visite qui se rattachaient à cette initiative de soutien de l'enfant et en faisaient partie.

Dans le cadre des audiences qui ont eu lieu sur ce projet de loi, le comité permanent de la justice et des affaires juridiques de la Chambre des communes et le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie ont entendu de nombreux témoins qui ont soulevé des préoccupations à cet égard et qui ont insisté sur le besoin de réformes dans ce domaine.

D'après mon expérience, à divers titres, des questions de droit familial, les questions de garde et de droit de visite, comme tout le monde sait, suscitent un débat passionné. Les gens ont des opinions très différentes et souvent bien ancrées à propos des problèmes sur lesquels il faut mettre l'accent et des changements qu'il faut apporter.

Lors des audiences du Sénat, de nombreux témoins ont soulevé des préoccupations à propos des droits du parent qui n'a pas obtenu la garde et de la nécessité d'établir un meilleur équilibre entre les droits du père et de la mère. Par ailleurs, certains soutiennent que l'on ne reconnaît pas suffisamment le rôle du parent principal lors de l'établissement des dispositions relatives à la garde et au droit de visite.

Je ne veux aucunement minimiser l'importance de ces préoccupations mais j'estime indispensable d'examiner les questions de garde et de droit de visite en fonction des besoins et des droits des enfants, conformément à l'orientation exigée par la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant.

Je constate que le ministre de la Justice, lorsqu'il a présenté la motion à la Chambre proposant la constitution de ce comité spécial, a indiqué que tous les Canadiens concernés devraient éviter de considérer cet examen comme un débat opposant les intérêts de la mère à ceux du père. Si vous me le permettez,

suggest it, I think it's very important for you as a committee, if you're to move forward in dealing with the challenge of parenting after divorce, to retain this strong focus on children and meeting children's needs.

One approach may be to attempt to discuss the values we as a society want to bring to bear in raising our children. I would suggest that there is in fact a good deal of consensus that the best interests of a child are served by parenting arrangements that best maintain the child's emotional growth, health, stability and physical care, taking into account the age and stage of development of the child. There are as well few Canadians, I think, who would not accept the need to protect children from violence, abuse, neglect and high conflict where those prove to be issues in the divorce itself or the parenting arrangements.

The UN Convention on the Rights of the Child sets out the best interests of the child as the standard for decision making, and I think this provides for flexibility to take into account the specific fact situations associated with each child, and as we all know, each child is different. Those are facts that often vary widely and matter greatly as one is looking at each individual arrangement. Few would disagree, I think, that individualized justice is a particularly important objective when dealing with disputes involving children.

What I think makes your work particularly hard is that there's also a need to balance that flexibility of the best interest test with the need for families to have some legal predictability. And if one is wanting to produce settlement of these matters generally when they arise, that predictability can be an important tool in bringing that about. And the lack of predictability and consistency in the law has the potential to result in even greater litigation. So this poses an interesting challenge, and one that I know the committee will undoubtedly be examining.

I believe the law already discourages protracted litigation as a means of resolving parental disputes. There are a number of ways in which that's done: bringing in experts, case management techniques, attempts to get to resolution through pre-trial proceedings, those kinds of things that happen in custody cases. But I would argue that it's really important to go even further in exploring all avenues for encouraging parents themselves to consider and resolve their parenting issues.

You will no doubt hear from those who will question whether it is in women's interest to use alternatives to the court, such as mediation, to resolve family law issues. The argument is that women suffer from having less power in society in general and within their family, and that this makes it impossible for them to negotiate a resolution as equal partners. I would agree that this is a serious issue in all instances of non-traditional dispute resolution and it's undoubtedly critical, particularly critical, if there's evidence of violence or abuse in the family relationship, because this is the thing that, more than anything else, can create the power imbalance.

However, I think it's also important in looking at the issues of power imbalances between parties not to idealize litigation and the formal court process. To what extent does litigation actually

j'aimerais dire à quel point il est important que le comité, s'il veut faire avancer le difficile dossier de l'éducation des enfants après le divorce, mette l'accent sur les intérêts et les besoins des enfants.

Il pourrait débattre entre autres des valeurs que la société veut inculquer dans le cadre de l'éducation des enfants. On convient en général que la meilleure façon de défendre les intérêts de l'enfant consiste à adopter des dispositions parentales qui favorisent le mieux l'épanouissement de l'enfant sur le plan émotif, sa santé, sa stabilité et les soins qui lui sont donnés, en tenant compte de l'âge et du stade de développement de l'enfant. À mon avis, il n'y a pas beaucoup de Canadiens qui contesteraient la nécessité de protéger les enfants de la violence, des mauvais traitements, de la négligence et des conflits violents lorsqu'il s'agit de facteurs de divorce ou qui influent sur les dispositions parentales.

La Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant énonce que toute décision doit être prise dans l'intérêt de l'enfant, et je pense que cela permet une certaine latitude pour tenir compte de la situation particulière de chaque enfant, puisque chaque enfant est différent. Ce sont des facteurs qui, souvent, varient beaucoup et qui ont une grande importance lorsqu'on examine les arrangements individuels. La plupart des gens conviendront que dans les différends mettant en cause des enfants, la justice individualisée est un objectif particulièrement important.

Ce qui, à mon avis, rend votre travail particulièrement difficile, c'est de concilier la souplesse qu'exige l'intérêt de l'enfant avec la prévisibilité juridique sur laquelle doivent pouvoir compter les familles. Et si l'on veut obtenir un règlement au moment où surgit ce genre de situation, la prévisibilité peut être un outil important à cet égard. Car l'absence de prévisibilité et de cohérence en matière législative risque d'aggraver les litiges. Cela présente donc un défi intéressant que le comité ne manquera pas d'examiner.

Je crois que la loi prévoit déjà différents moyens pour décourager les procédures très longues dans le cas de différends parentaux, comme faire comparaître des experts, recourir aux techniques de gestion de cas, tâcher d'obtenir un règlement dans le cadre de mesures préparatoires au procès, le genre de choses qui se passent dans les cas de garde. Mais je considère qu'il est vraiment important d'aller encore plus loin et d'envisager tous les moyens d'encourager les parents à examiner et régler eux-mêmes leurs problèmes parentaux.

Il y en a sans doute qui demanderont s'il est dans l'intérêt des femmes d'utiliser d'autres moyens que le recours aux tribunaux, comme la médiation, pour régler les problèmes de droit familial. Ils soutiennent que les femmes ont moins de pouvoir dans la société en général et dans leur famille et qu'il leur est impossible de négocier un règlement en tant que partenaire égale. Je conviens qu'il s'agit d'un problème grave dans tous les cas de résolution de conflits non traditionnelle, et qu'il devient tout à fait critique s'il y a des indications de violence ou de mauvais traitement dans la famille, puisque c'est le principal facteur susceptible de créer ce déséquilibre du pouvoir.

Cependant, j'estime qu'il est également important, lors de l'examen de ce problème de déséquilibre du pouvoir, de ne pas idéaliser le recours aux tribunaux. Dans quelle mesure le recours

succeed in redressing power imbalances between parties? How often does it simply take power away from both parents and hand it to their lawyers or the judge? I suspect there will be witnesses appearing before your committee hearings who will be complaining about the formal court process and how often it is used by one parent as a means of exerting power over and abuse of the other spouse or parent.

That's why I think it's really important to look carefully at this power imbalance issue and to have an openness to solutions, including solutions out of the courtroom, that may protect from the potential of power imbalance but help the parties get to a negotiated and agreed-upon solution in these cases.

I think you will also hear from people and groups advocating a strong statutory presumption of some kind — for example, a presumption in favour of joint custody. On this point I would like to refer again to that article I talked about earlier, summarizing the consensus of the interdisciplinary group of experts.

I'm going to quote from the article as follows:

Most children of divorce want to maintain contact with both parents, and some researchers have shown that the maintenance of an ongoing relationship between nonresidential parents and their children is associated with better adjustment by children. The effects of maintaining contact with both parents are less profound and less consistent than might be expected, however. In part, this seems to reflect the fact that increased contact between nonresidential parents and their children often involves increased and continued contact between the two former spouses. When the relationship between the two parents is civil, the benefits of continued contact with each parent are more apparent than when there is substantial conflict between the two. In some circumstances, the level of hostility between the two parents is so high and so recalcitrant that children are harmed rather than helped by frequent contact with each of their parents.

In my view, this type of research conclusion does validate what in general is the across-the-board Canadian approach, federally and provincially, not to impose joint custody orders in the absence of agreement or consent of the parties, or where it seems very clear that the parties can rise above the conflict between themselves to function as the ongoing parents they continue to be after the divorce occurs.

It would not be, in my view, in the child's best interest unless the parents demonstrate an ability to work together amicably and constructively enough to set up their own co-parenting arrangements. It is risky when a court sets that up for them and imposes it upon them against the will of one or both of them.

That, I think, highlights the need for the committee to consider carefully all the different demands you'll be hearing about the need for strong statutory presumptions of one kind or another. Once again, it highlights what I think is the most important task — that is, to look at all the ways one can enable parents to create and maintain a relationship as parents that continues beyond the

aux tribunaux permet-il de rétablir l'équilibre du pouvoir entre les parties? Combien de fois ces procédures se trouvent-elles simplement à retirer le pouvoir aux parents et à le donner à leurs avocats ou au juge? Certains des témoins qui comparaitront devant votre comité se plaindront sans doute que le recours aux tribunaux est souvent utilisé par un parent pour exercer du pouvoir sur l'autre conjoint ou parent.

C'est pourquoi j'estime qu'il est vraiment important d'examiner soigneusement ce problème du déséquilibre du pouvoir et d'envisager d'autres mécanismes que le recours aux tribunaux, qui permettront d'éviter ce déséquilibre du pouvoir et d'aider les parties à trouver une solution négociée et concertée.

Par ailleurs, certains particuliers et certains groupes préconisent l'établissement d'une présomption solide en faveur, par exemple, de la garde partagée. À ce sujet, j'aimerais citer à nouveau l'article dont je vous ai parlé plus tôt, qui résume les conclusions auxquelles est arrivé le groupe interdisciplinaire d'experts.

Il se lit comme suit:

La plupart des enfants du divorce veulent garder le contact avec les deux parents, et d'après certains chercheurs, le maintien d'une relation permanente entre le parent qui n'a pas la garde et ses enfants favorise une meilleure adaptation de la part des enfants. Le maintien du contact avec les deux parents a toutefois des répercussions moins profondes et moins uniformes que prévu, sans doute parce que les contacts accrus entre le parent qui n'a pas la garde et ses enfants supposent souvent un contact accru et continu entre les deux anciens conjoints. Lorsque les relations entre les deux parents sont courtoises, le maintien du contact avec chaque parent présente des avantages plus évidents qu'en cas de tension importante entre les deux. Dans certains cas, l'hostilité entre les deux parents et leur réticence sont telles que le contact fréquent avec chacun des parents cause plus de tort que de bien aux enfants.

À mon avis, ce genre de conclusions prouve la justesse de la ligne de conduite adoptée au Canada, tant à l'échelle fédérale que provinciale, à savoir ne pas imposer d'ordonnance de garde partagée s'il n'y a pas consentement de la part des parties, ou lorsqu'il semble très clair que les parties peuvent transcender le différend qui les oppose pour continuer à assumer leur rôle parental après le divorce.

À mon avis, cela ne serait pas dans l'intérêt de l'enfant à moins que les parents montrent qu'ils peuvent travailler ensemble de façon assez amicale et constructive pour établir leurs propres arrangements de garde partagée. Il est risqué de laisser un tribunal imposer ce genre d'arrangements aux parents contre la volonté de l'un d'entre eux ou des deux.

C'est pourquoi il faut, à mon avis, que le comité examine soigneusement tous les différents arguments qui lui seront présentés au sujet de l'établissement de présomptions de droit solides. Cela souligne ce que je considère être la tâche la plus importante — à savoir, examiner tous les moyens qui permettront aux parents d'établir et de maintenir des liens comme parents

end of their time together as husband and wife. It's the ability to help them get to this that I think is the best predictor of best results for children.

Finally, as deputy minister I really want to pass on one key message today, which is that we're very eager to support this committee in its work. We will be following your public hearings, live and on TV, and your consultations with interest. We look forward to what should be an interesting, comprehensive and knowledgeable discussion and debate. If there is any way we can provide support to you as you're doing your work, we'd be eager to do that. We're certainly quite prepared to share with you any of the research we're able to generate or obtain.

As you know, we've been examining this area for some time. We issued a discussion paper awhile ago on this issue. We view the task as attempting to alleviate the negative impact of divorce on children. We have been looking to clarify the legal values, assumptions and language that could be used to promote a child-focused federal reform approach.

Our research has included compiling background statistical information about families in Canada, which we would propose to give to you on Monday. We've collected a significant body of interdisciplinary literature respecting the needs of children. We've been looking at the legislative models and procedures in other jurisdictions, which I think can be quite helpful.

So I simply repeat my offer to be of whatever assistance we can. I thank you very much for giving me a chance to make this presentation this afternoon. I'm in your hands as to whether we should move immediately to Marilyn or whether you'd like to have some discussion first.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I think we'll have some questions now.

Ms Bennett.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Thank you very much.

In some ways, you've answered almost all of my questions with your original presentation, which is terrific.

I was very lucky over the break to have 12 family lawyers and mediators come to the constituency office to meet with me and give me a "heads up" on what they thought the issues were, many of which you've outlined. If I heard them correctly, they saw that maybe the law is not necessarily the problem, but there is a problem in terms of implementation.

Their number one concern was resources. I think that was in terms of the number of judges, how busy the judges are, the education of the judges, and the availability of mediation on the site, because, as you pointed out, a lot of parents are able to come to these parenting arrangements on their own.

The second concern was actually the language. I think when we talked about the presumption of joint custody, that losing custody is demeaning and what will the kids think, this bone that

même lorsqu'ils ne seront plus mari et femme, car c'est la meilleure garantie du bien-être des enfants.

Enfin, en tant que sous-ministre, je tiens à transmettre un message clé au comité aujourd'hui, à savoir que nous sommes très désireux d'aider le comité dans son travail. Nous suivrons avec intérêt vos audiences publiques, en direct et à la télévision, et vos consultations. Nous sommes persuadés que les discussions et les débats qui se dérouleront seront intéressants, exhaustifs et éclairés. Si nous pouvons vous être d'une quelconque utilité dans votre travail, n'hésitez pas à faire appel à nous. Nous sommes tout à fait prêts à partager avec vous toute étude que nous pourrions produire ou obtenir.

Comme vous le savez, nous examinons cette question depuis un certain temps. Nous avons publié un document de travail il y a quelque temps sur cette question. Nous considérons ce travail comme un moyen d'atténuer les répercussions négatives du divorce sur les enfants. Nous avons cherché à mieux définir les valeurs, les hypothèses et la terminologie juridiques qui pourraient être utilisées pour promouvoir une réforme au niveau fédéral axée sur les enfants.

Notre recherche a consisté entre autres à recueillir des statistiques sur les familles au Canada, que nous nous proposons de vous remettre lundi. Nous avons rassemblé de nombreux documents de diverses disciplines concernant les besoins de l'enfant. Nous avons examiné les procédures et les modèles législatifs en vigueur dans d'autres administrations, ce qui pourrait être assez utile.

Je vous réitère donc mon offre d'aide. Je tiens à vous remercier de m'avoir donné l'occasion de vous présenter ce mémoire cet après-midi. Je ne sais pas si vous voulez passer immédiatement à Marilyn ou si vous préférez poser d'abord des questions.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je pense que nous poserons d'abord des questions.

Madame Bennett.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Je vous remercie.

À certains égards, votre présentation, qui est d'ailleurs excellente, a répondu à presque toutes mes questions.

Pendant le congé, j'ai eu la chance de recevoir la visite de 12 avocats et médiateurs spécialisés en droit familial à mon bureau de circonscription, qui sont venus me mettre au courant de ce qu'ils estiment être les grandes questions. Vous en avez d'ailleurs décrit plusieurs. D'après ce que j'ai cru comprendre, ils considèrent que le problème, ce n'est pas nécessairement la loi comme telle mais son application.

Leur préoccupation numéro un, ce sont les ressources, c'est-à-dire le nombre de juges, leur charge de travail, leur formation et le recours à la médiation sur place car, comme vous l'avez souligné, bien des parents sont capables d'établir eux-mêmes leurs arrangements parentaux.

La deuxième préoccupation, c'est la terminologie utilisée. Je pense que lorsque nous avons parlé de la présomption de garde partagée, de l'expérience humiliante qu'est la perte de la garde et

everybody's fighting over seems to be as much language as anything else. As a group we wondered, if you got rid of the word "custody" and just talked about parenting arrangements, how much further along could we be if there wasn't that bone to fight over. Of course, there was always some interest in international disputes that would probably be more difficult. Anyway, that was just something we tossed around.

The third concern was education, both of the family court judges and of the public, whether that's videos in the Shoppers Drug Mart or whether it's just an ability to find out what you usually need to do in these situations. Also, there's education of the kids. It needs to be in the curricula of schools. Kids need to know when it looks like they're being treated in a not child-centred manner. And we're concerned with how we get the kids to be — whether it's calling the kids' help line or whether it's just letting them know what is good even when it comes to their picking a partner and then parenting themselves.

I wonder, because I think a lot of people feel that in 1993 there was a good discussion paper, and where do you think we've gone since then? How do you respond to our little focus group?

Mr. Thomson: We're going to agree with each other in large measure here, because I think you've identified correctly three important issues.

On the resource issue, the number of judges you need is obviously dependent upon how well you're able to support people, and getting the answers that don't need your coming before a court and a judge. That's why I think the education, the professional, legal and other support that's given to parents on their way to the judge, can have an enormous impact on how long a waiting list there is in front of the judge.

I used to be a judge, and my direct experience is that the more and better resources there are available to the court, or in particular to the parties, the less the risk of a contested and painful custody dispute.

One of the initiatives we have under way is to try to expand the unified family court across the country. I think we're about to announce the next expansion of that, and there are some provinces that are ready to move quite quickly to more rapid expansion of that court. Some provinces already have the unified family court, which has usually a greater expertise and more resources and the ability to deal with all the problems that are brought before the court, rather than just some of them with others going off to another court. I think that's one way of ensuring that whatever resources you have are as good as they can be.

I think your language point is an enormously important one. I do believe the words "custody" and "access" have come to be known as "winner" and "loser". I think they tend to obscure the fact that people don't stop being parents after they don't live together with one another any more. They still have parenting arrangements to worry about, and they're still going to be parents,

de l'opinion que les enfants auront de leur parent, il me semble que c'est surtout la terminologie utilisée qui pose problème. Notre groupe s'est demandé dans quelle mesure, si on se débarrassait du mot «garde» et on parlait uniquement de dispositions ou d'arrangements parentaux, cela faciliterait les choses, puisqu'il n'y aurait plus ce problème de terminologie. Bien entendu, il existe certains intérêts dans le cadre des différends internationaux susceptibles de poser plus de difficulté. Quoi qu'il en soit, c'est simplement une idée que nous avons lancée.

La troisième préoccupation concerne l'éducation, tant des juges du tribunal familial que du public, qui pourrait prendre la forme de vidéos vendues à la pharmacie du coin ou de moyens de se renseigner sur ce qu'il faut faire dans ce genre de situations. Il y a également l'éducation des enfants, qui devrait faire partie du programme scolaire. Il faut que les enfants puissent reconnaître les situations où ils sont négligés. Et nous voulons aussi mettre des moyens à leur disposition — qu'il s'agisse par exemple d'un service d'aide téléphonique ou simplement de leur apprendre ce qu'est un bon conjoint et un bon parent.

Je me demande, car bien des gens trouvent que le document de travail préparé en 1993 est un bon document, comment les choses ont évolué depuis? Que pensez-vous de notre petit groupe de discussion?

M. Thomson: Je crois que nous allons être en grande partie du même avis puisque vous avez cerné correctement trois questions importantes.

En ce qui concerne les ressources, le nombre de juges nécessaire dépend de toute évidence de la mesure dans laquelle vous pouvez aider les gens et obtenir les réponses qui vous évitent d'avoir à comparaître devant un tribunal et un juge. C'est pourquoi je pense que l'éducation, l'appui professionnel, juridique et autre qui est fourni aux parents qui songent à aller devant les tribunaux peut considérablement influencer sur la longueur de la liste d'attente que le juge a entre les mains.

J'ai moi-même été juge et je peux vous dire, d'après mon expérience, que plus il y a de ressources, et des ressources efficaces, à la disposition du tribunal et des parties, moins le différend relatif à la garde des enfants risque d'être ardu et pénible.

Nous sommes en train d'essayer d'étendre le système de tribunal unifié de la famille à l'ensemble du pays. Nous devrions bientôt faire une annonce en ce sens. Je crois d'ailleurs que certaines provinces sont prêtes à agir assez rapidement. Certaines d'entre elles ont déjà un tribunal unifié de la famille, qui possède habituellement plus de compétences et de ressources et peut s'occuper de tous les problèmes qui lui sont soumis plutôt que de quelques-uns, ce qui évite de devoir faire appel à un autre tribunal. Je pense que c'est une utilisation efficace des ressources dont on dispose.

Je considère votre argument concernant la terminologie extrêmement important. Je suis persuadé que les mots «garde» et «droit d'accès ou de visite» évoquent désormais la notion de «gagnant» et de «perdant» et ont tendance à faire oublier que les gens ne cessent pas d'être des parents parce qu'ils ne vivent plus ensemble. Ils continuent d'avoir des responsabilités parentales et

regardless of what kind of contact there is. So I think talking about it in terms of how one arranges the parenting and enables people to perform their parenting roles from the perspective of the child, and looking at it that way with potentially quite different language, could be a very beneficial approach and we'd be very eager to hear your views on that.

The education point I think is equally true. There are some programs at the provincial level that are increasingly focused on educating parents about the issues that arise when their marriages are coming to an end. Ideally, getting that information earlier is important, but people tend not to focus on that until they are facing the real problem. Often they are not initially in the best possible frame of mind to hear that information, but that's not a reason not to give it to them, because what tends to happen is parents go through stages when their marriage comes to an end and they do get to a point when that information, which didn't seem terribly useful at the beginning, when they were into denial or anger with one another, suddenly becomes quite useful when it comes to sorting out an amicable arrangement, if possible.

Lastly, your point about educating children is very important. I even think there's some evidence out there that older children in particular, if they have the necessary information, can actually play a positive role in helping parents get to an answer that works for the children. I think that's linked to giving them the information they require.

So I agree with all three points.

Ms Bennett: One thing I didn't highlight is this. Once dissolution becomes inevitable, is there some benchmark time we could put on this to see how we are doing? Some of these things seem to drag out and leave these children in the marital home for far too long. Is it possible ever to set a target?

I know those 20 per cent who are going to be in litigation forever are a problem, but is there anything we as the government can say about how long you can leave kids in a household that's fighting? Or do we just need more mediation, more judges — more stuff?

Mr. Thomson: I'm not sure I know the answer to that. If the parents themselves aren't seeing the problem and turning to help, it's often hard to know the impact the ongoing conflict is having on the children, but the research shows that if it's a very serious conflict it's clearly having an effect. Some of the laws that might be strengthened around encouraging those who are seeing the children out of the home to contact someone, particularly where there may be a child welfare concern, I think are important and might be strengthened.

For myself I think the answer is that once the parents come to the realization, and in most cases they do that before the damage is beyond the point of being repaired with the children, we ought to have resources available quickly, to have a process that begins quickly and works with them quickly, although I think it's important to recognize that people do go through stages and that their openness to finding answers with their former spouse, or

ils resteront des parents, peu importe le type de contacts qu'ils ont. Il serait donc nettement préférable de parler de dispositions ou d'arrangements parentaux, de moyens de permettre aux gens d'assumer leur rôle de parent dans la perspective de l'enfant et d'utiliser une terminologie, peut-être assez différente, qui en rende compte. Nous aimerions beaucoup connaître vos vues à ce sujet.

L'éducation est aussi un aspect important. Il existe certains programmes au niveau provincial qui visent de plus en plus à sensibiliser les parents aux problèmes qui surgissent lorsque leur mariage tire à sa fin. Idéalement, ils devraient avoir cette information très tôt mais les gens ont tendance à ne s'y intéresser qu'une fois qu'ils sont aux prises avec le problème même. Souvent, au début, ils ne sont pas tellement réceptifs à ce genre d'information, mais ce n'est pas une raison pour ne pas la leur fournir. Lorsque des parents sont sur le point de se séparer, cette information qui, au début, ne leur semblait pas vraiment utile quand ils refusaient de voir la réalité en face ou qu'ils étaient fâchés l'un contre l'autre, s'avère soudainement très utile lorsqu'il s'agit de prendre des arrangements à l'amiable, si possible.

Enfin, votre argument concernant l'éducation des enfants est très important. Je pense même qu'il existe certaines études qui indiquent que les enfants plus vieux en particulier, s'ils ont l'information nécessaire, peuvent en fait jouer un rôle positif pour ce qui est d'aider les parents à trouver une solution qui convient aux enfants. Je pense que cela est possible si on leur donne l'information dont ils ont besoin.

Je suis donc d'accord avec vous concernant ces trois points.

Mme Bennett: Il y a un aspect que j'ai oublié de souligner. Une fois que la dissolution devient inévitable, y a-t-il un délai de base quelconque qui pourrait être établi pour éviter que les choses s'éternisent et que les enfants soient obligés de rester beaucoup trop longtemps dans le foyer conjugal? Est-il possible de fixer un objectif quelconque?

Je sais bien que les 20 p. 100 qui sont constamment en procès posent un problème, mais peut-on, à titre de gouvernement, décréter combien de temps des enfants peuvent rester dans un foyer où les deux parents ne cessent de se disputer? Ou faudrait-il davantage de médiation, de juges — d'autre chose?

M. Thomson: Je ne sais pas vraiment comment répondre à cette question. Si les parents eux-mêmes ne voient pas le problème et ne cherchent pas à obtenir de l'aide, il est souvent difficile de déterminer l'impact que peut avoir un conflit incessant sur les enfants, mais d'après les recherches effectuées dans ce domaine, un conflit, lorsqu'il est très grave, a de toute évidence un impact. Je pense qu'il serait bon de renforcer les lois qui permettent d'encourager ceux qui fréquentent les enfants à l'extérieur de leur foyer à contacter un tiers, surtout lorsque le bien-être des enfants est en jeu.

En ce qui me concerne, je pense que lorsque les parents se rendent compte du problème — et dans la plupart des cas, ils y parviennent avant que la situation des enfants ne soit trop catastrophique — il faudrait pouvoir leur offrir des ressources rapidement et leur proposer un processus qui s'enclenche rapidement; il ne faut cependant pas oublier que les gens passent par diverses étapes et que leur volonté de trouver des réponses

their separated spouse, can vary over time. So you can't always get them to an amicable settlement, or you may get them to something they can't live with afterwards.

The big thing about an amicable settlement is it should take into account the fact that the children's needs change. If I were looking back on some of the mistakes I made as a judge, it was sometimes by imposing an answer that made sense for the children who happened to be in front of me, at age whatever it was, but five years later it would actually get in the way of good parenting arrangements. Then the process wasn't very good for coming back to have that changed. I think plugging in the flexibility to adjust where appropriate, without having rigid rules that become a source of conflict between the parents, can be a very good thing.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Senator Cohen.

Senator Cohen: Thank you. I have two brief questions. I just wanted to compliment Carolyn on two points she made.

Parenting instead of custody is an issue that came up when we were discussing Bill C-41. We heard from a lot of witnesses that the word makes a very big difference.

As for educating children, when you talked about the videos that go on sale at Shoppers, I was remembering the heritage briefs we're seeing on television now, which are teaching us about the history of Canada. They are just seconds long, but they make a big impact. Kids would clue into that immediately.

I wanted to ask you this, Mr. Thomson, and forgive me if you have already addressed this; I was late. We know many custody and access cases are handled successfully by parents. Are there any data that can tell us what percentage of cases require court resolutions, how many per year?

Ms Marilyn Bongard, Counsel, Family, Children and Youth Section, Department of Justice: The statistics will be the subject of a presentation on Monday. There will be a fair bit of detail on what statistics we have and what we don't have.

With respect to those that have gone to court, there are data. What we don't know about, of course, are the ones that don't go through the court system. We can't predict that and don't have firm information. If you can wait until Monday, the researchers will be making a presentation on that kind of information.

Mr. Thomson: It is clear that the vast majority of custody disputes are settled between parents, and with or without counsel or others. By "vast majority" I mean almost all, and that's important to keep in mind. Even if they start court proceedings,

avec leur ancien conjoint ou le conjoint dont ils sont séparés, peut varier au fil du temps. Par conséquent, il n'est pas toujours possible de les amener à une entente à l'amiable ou encore, il est possible de les amener à une entente qu'ils ne peuvent accepter par la suite.

Dans le contexte d'une entente à l'amiable, il ne faut pas oublier que les besoins des enfants évoluent. Je me rappelle certaines des erreurs que j'ai commises en tant que juge; il m'arrivait parfois de trouver une solution qui semblait raisonnable pour les enfants qui se trouvaient en face de moi, à l'âge qu'ils avaient, mais cinq ans plus tard, cette solution gênait en fait les ententes prises dans le domaine des rapports parents-enfants. Le processus ne permettait pas vraiment de revenir pour faire changer les choses. Je crois donc qu'il serait bon de prévoir une certaine souplesse qui permettrait de s'adapter aux circonstances, et ainsi, de renoncer à des règles rigides qui créent des conflits entre les parents.

Le coprésident (M. Galloway): Sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Merci. J'ai deux questions rapides à poser. Je tiens tout d'abord à féliciter Carolyn pour les deux points qu'elle a soulevés.

Le rôle parental, par opposition à la garde, est une question qui s'est posée lorsque nous avons débattu du projet de loi C-41. Beaucoup de témoins nous ont dit que ce sont deux notions entièrement différentes.

Pour ce qui est de l'éducation des enfants, lorsque vous avez parlé des vidéos vendues à Shoppers, je me suis souvenue des brèves séquences sur le patrimoine que nous voyons à la télévision et qui nous enseignent l'histoire du Canada. Elles ne durent que quelques secondes, mais ont un fort impact. Les enfants s'intéresseraient immédiatement à ce genre de choses.

Je voulais vous poser cette question, monsieur Thomson, et pardonnez-moi si vous y avez déjà répondu; je suis arrivée en retard. Nous savons que les parents eux-mêmes arrivent à régler beaucoup de cas de garde et de droit de visite. Dispose-t-on de données nous indiquant le pourcentage des cas qui nécessitent des règlements judiciaires; combien y en a-t-il par an?

Mme Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille, des enfants et des adolescents, ministère de la Justice: Des statistiques détaillées doivent vous être présentées lundi; nous avons des données sur ceux qui sont allés au tribunal et ne savons rien, bien sûr, de ceux qui ne passent pas par le système judiciaire; nous ne pouvons le prévoir et n'avons pas de renseignements solides à cet égard.

Si vous pouvez attendre jusqu'à lundi, les attachés de recherche feront un exposé sur ce genre d'information.

M. Thomson: Il est clair que dans leur grande majorité, les litiges portant sur la garde sont réglés par les parents, avec ou sans conseiller juridique, avec ou sans d'autres personnes. Par «dans leur grande majorité», je veux dire presque tous les litiges et il est

most proceedings are resolved long before they get to a contested dispute before a judge.

I think that links back to the issue of equipping parents to understand the needs of their children so they're more apt to negotiate something that rises above the conflict between them and reflects the child's needs. So the issue is to equip them, whether through expert support or just information, because most parents want the best for their children. To get to the right answer is enormously important because that's the vast majority of cases.

Senator Cohen: You may have covered this already, but is the department waiting to consider all the recommendations before bringing forth any further legislation?

Mr. Thomson: Yes, our very clear intent is to wait to hear from this committee before making any specific legislative proposals.

Senator Cohen: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: Thank you very much.

Mr. Thomson, I'm very pleased to see you here, particularly with the background of knowledge you have, because my first question relates specifically to judging.

By the way, Carolyn, that was a great list and thank you very much.

The issue of the unevenness of decisions from the courts, whether it's on the matter of custody, access, or revision of access rights and the mandatory obligation, as it would seem, under subsection 16(1) to return to the courts every time you want to breathe or make a move, is of serious concern to many parents. It has been the cause of more delays and more cost to the custodial parent and the non-custodial parent. This is what we heard when we took a task force out to examine these issues.

First of all, are you planning to present a review of case law for us that might indicate where the unevenness occurs and perhaps why this unevenness occurs? Is it related to federal-provincial jurisdiction? Is it related to the nature of the appointment and lack of training of judges? What is the reason for this really serious confusion of interpretation of legal custody versus sole custody, versus exclusive custody, vis-à-vis access, et cetera? Where would you put your finger with respect to that, and has there been any ability to look at that in your case review?

Mr. Thomson: I can provide a partial answer and my colleagues may want to add to it.

I think you're correct that there is unevenness of decision making. Maybe it's all right for me to say this as an ex-judge, but the research tends to show that particularly areas such as our background, our values and our upbringing play as large a role in our decision making as anything else if we're judges. So it may be

important to not forget. Même s'ils entament des actions en justice, les parents règlent la plupart des litiges bien avant leur comparution devant un juge.

Cela nous ramène, je crois, au point abordé plus tôt, à savoir qu'il faut donner aux parents le nécessaire pour qu'ils comprennent les besoins de leurs enfants et pour qu'ils soient plus à même de négocier une entente qui dépasse le conflit et reflète les besoins de l'enfant. Il faut donc leur donner le nécessaire, qu'il s'agisse d'appuis de spécialistes ou de renseignements solides, car la plupart des parents veulent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants. Il est extrêmement important de trouver la bonne solution, car c'est la grande majorité des cas.

Le sénateur Cohen: Vous avez déjà traité de cette question, mais le ministère envisage-t-il d'examiner toutes les recommandations avant de proposer une autre loi?

M. Thomson: Oui, nous avons clairement l'intention d'attendre les recommandations de ce comité avant de faire quelque proposition législative que ce soit.

Le sénateur Cohen: Merci.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Finestone.

Mme Finestone: Merci beaucoup.

Monsieur Thomson, je suis très heureuse de vous voir ici, notamment en raison de vos connaissances, puisque ma première question porte précisément sur les fonctions de juge.

Soit dit en passant, Carolyn, merci beaucoup pour la liste, très utile.

Beaucoup de parents sont inquiets face à l'inégalité des décisions des tribunaux, qu'elles portent sur la garde ou sur le droit de visite, sans parler de l'obligation qui, aux termes du paragraphe 16(1), les force, semble-t-il, à revenir devant le tribunal chaque fois qu'ils veulent changer quelque chose. C'est ce qui explique le plus grand nombre de retards ainsi que les coûts supplémentaires tant pour le conjoint ayant la garde que pour l'autre. C'est ce que nous avons appris lorsque notre groupe de travail s'est penché sur ces questions.

Tout d'abord, prévoyez-vous présenter un examen de la jurisprudence susceptible de nous indiquer les cas d'une telle inégalité, ainsi que peut-être ses motifs? Est-ce lié aux domaines de compétence du gouvernement fédéral et des provinces? Est-ce lié à la nature de la nomination des juges et au manque de formation de ces derniers? Comment explique-t-on cette confusion au niveau de l'interprétation de notions comme celles du droit de garde, de la garde unique et entière, de la garde exclusive, du droit de visite, etc.? Où se retrouve le problème et avez-vous pu l'examiner?

M. Thomson: Je peux répondre partiellement à cette question et laisser mes collègues ajouter leurs observations.

Vous avez raison de parler d'inégalité du processus de prise de décision. En ma qualité d'ancien juge, je peux peut-être me permettre de dire que les antécédents, les valeurs et l'éducation des juges jouent un rôle aussi important dans leur prise de décision que dans tout le reste; la recherche tend d'ailleurs à le

understandable, in an area that is as emotional as this one, that the personal perspective of the judge can play a substantial role.

I think there are other reasons as well. The best interest test, which promotes individualized decision making, is also probably the vaguest test in all of law in the sense that it doesn't tell you much. The fact that the test invites such individualized decision making can produce the very effect you talk about.

I think a second reason is the enormous difficulty of the issue. One of the best examples is when two parents separate and enter into a custody and access arrangement, and then one of the parents or the custodial parent wants to move to another jurisdiction because of job opportunities, a new relationship or whatever it is. There are no issues more difficult than trying to balance the need for the other parent to have ongoing access, along with the need to help this parent to get on with his or her life in a way that makes sense. In fact, the economic issue I talked about that has such a direct relationship to the child may be very much tied to whether that parent can go somewhere for another job or another kind of living arrangement.

I raise that not to say that I know the answer for sure, but just to say the complexity of that issue is almost sure to invite different decisions from different courts.

The third reason, I think, is that it ties in to the point I made a bit earlier, the absence of unified family courts across the country. I'm a strong believer in that because it tends to produce judges who are usually appointed because of their background in the area and who have a special interest in family law and a special interest in continuing to learn.

A key issue in this area is a willingness to continue to learn, because the research out there is helping us a great deal, but if one is not hearing about that research or learning about what we are learning about children, then one is going to move forward as a decision maker to take that research into account. So I think that at least having judges who will spend a fair amount of time in this area, ideally in a unified family court, can help to solve this. I think a real commitment to ongoing judicial education in this area is enormously important.

I know I'm running on, but the last point is that the best answer of all is to reduce to a minimum the number of times judges have to make these decisions by helping the parties to make their own. I will continue to say that.

Mrs. Finestone: I don't know if society has evolved that far yet, but I tend to have that as a hope.

I'd like to know what your attitude is about a school for judges. There ought to be a mandatory school for those who are appointed as judges, and I don't care if it's an appointment to the Supreme Court, the Federal Court, a provincial court or whatever court. A judge is a judge is a human being and is full of errors and "misspeaks".

démontrer. On peut donc comprendre, dans un domaine aussi chargé d'émotion que celui-ci, que la perspective personnelle du juge puisse jouer un rôle important.

On peut invoquer d'autres raisons, je crois. Le critère de l'intérêt supérieur qui favorise la prise de décision individualisée, est aussi sans doute le critère le plus vague de la loi au sens où il ne révèle rien de très précis. Le fait que ce critère appelle une prise de décision individualisée peut produire l'effet même dont vous parlez.

Le caractère extrêmement difficile de la question en est, je pense, la deuxième raison. L'un des meilleurs exemples que je puisse donner à ce sujet est le suivant: deux parents se séparent et concluent une entente de garde et de droit de visite; c'est alors que l'un d'eux, ou celui qui a la garde, veut déménager pour des raisons de travail, pour une nouvelle relation ou pour autre chose. Rien n'est plus difficile que d'essayer d'équilibrer le besoin de l'autre parent en matière de droit de visite et le besoin du premier à refaire sa vie de manière sensée. En fait, l'aspect économique dont j'ai fait mention et qui a un effet direct sur l'enfant peut parfaitement être lié au déménagement du parent qui a la garde ou à son désir de changer de mode de vie.

Je ne veux pas dire par là que je connais la réponse, mais le simple fait de souligner la complexité de la question appelle presque automatiquement des décisions différentes selon les tribunaux.

La troisième raison, je crois, nous ramène au point que j'ai soulevé un peu plus tôt, à savoir l'absence de tribunaux unifiés de la famille dans notre pays. Je suis fortement en faveur de tels tribunaux, car ils permettent, en général, de nommer des juges en raison de leurs antécédents dans ce domaine, de l'intérêt particulier qu'ils portent au droit de la famille et de l'intérêt qu'ils ont à poursuivre leur formation.

La volonté de continuer à apprendre est un élément clé, car la recherche qui se fait dans ce domaine nous aide énormément; par contre, si l'on n'entend pas parler de cette recherche ou si l'on ne se renseigne pas plus au sujet des enfants, on risque de prendre des décisions sans tenir compte des travaux effectués dans ce domaine. Par conséquent, le fait d'avoir des juges qui passent suffisamment de temps dans ce domaine, dans un tribunal unifié de la famille de préférence, pourrait régler la question. Il est extrêmement important, à mon avis, de privilégier véritablement la formation continue des juges.

Je sais que je n'en finis pas de parler, mais je terminerai en disant que la meilleure solution consiste à réduire au minimum le nombre de fois où les juges doivent prendre ces décisions, en aidant les parties en cause à prendre leurs propres décisions. Je ne vais pas cesser de le dire.

Mme Finestone: Je ne sais pas si la société a autant évolué, mais j'ai tendance à vouloir l'espérer.

J'aimerais savoir ce que vous pensez d'une école pour les juges. Ceux qui sont nommés juges, que ce soit à la Cour suprême, à la Cour fédérale, à une cour provinciale, ou ailleurs, seraient tenus de la fréquenter. Il ne faut pas oublier qu'un juge est un être humain et que par conséquent, il commet des erreurs et fait des «lapsus».

I really believe it's vital that they understand they're living in a multicultural society, which imposes certain constraints on language. They're living in one of the few societies in the world that has equality rights for men and women as a fundamental right in this society. We're living in a society where children's rights have become very fundamental to the process with which we live. And we're living in a society where Beijing exists and all the changes with respect to women and women's rights as well as children's rights have a very profound impact on how they should be thinking and rendering decisions.

That does not exclude the fact that I have equal concerns for fathers' rights, grandparents' rights, second-parent families' rights and the right to mobility and access. All of those things being a given, I think it's a disgrace to buy into the principle that a judge is beyond education. So now that I've made my point rather clear —

Some hon. members: Oh, oh!

Mrs. Finestone: — you can't say no.

Mr. Thomson: It's actually easy, because I agree with your point.

Mrs. Finestone: Oh, that's fine. Then don't bother to answer.

Mr. Thomson: I do believe that judicial education is enormously important. I would only say that I think we've made some progress in that area over the last twenty years. There are more programs for new judges than there used to be. There's special programming for unified family courts.

Mrs. Finestone: Are they mandatory?

Mr. Thomson: In some provinces they're mandatory, or at least every judge is expected to go. I don't know whether that means they all go or not, but I'm fairly confident that in most provinces — I'm thinking of the provincial judges who decide a lot of this. With federally appointed judges there usually is a program. The National Judicial Institute has created what I think are called "new judge programs".

As well, we've just recently put a fair amount of funding into some work being done by the National Judicial Institute to create some social context training courses on issues like the diverse population we have and how decision making should take that into account. They have developed a unique program that they're just now making available to judges across the country.

I'm agreeing with you, but I'm also saying that I think we're making some progress in that area, although there's more to be done.

Mrs. Finestone: That's very encouraging.

I have a question for our Joint Chairmen. In the list that was suggested, that we understand the multicultural reality, I hope that you will please provide us with a copy of sharia, which would indicate to us where the problem lies in the judgments on custody and access and how one can deal with the international aspects. Having just come back from learning about some serious

À mon avis, il est essentiel qu'ils comprennent qu'ils vivent dans une société multiculturelle, ce qui impose certaines contraintes au niveau de l'expression. Ils vivent dans l'une des rares sociétés du monde où les hommes et les femmes jouissent de droits à l'égalité, droits que nous considérons fondamentaux. Nous vivons dans une société où les droits des enfants sont devenus fondamentaux, où l'effet du sommet de Beijing s'est fait ressentir et où tous les changements relatifs aux femmes, aux droits des femmes et aux droits des enfants devraient avoir un profond impact sur leur système de pensée et de prise de décisions.

Ceci étant dit, je me préoccupe de la même façon des droits des pères, des grands-parents et des familles reconstituées, ainsi que du droit à la mobilité et du droit de visite. Comme on ne peut échapper à ces réalités, il est à mon avis honteux de partir du principe qu'un juge n'a plus besoin de formation. Maintenant que je me suis exprimée assez clairement...

Des voix: Oh, oh!

Mme Finestone: ... vous ne pouvez pas dire non.

M. Thomson: C'est en fait facile, car je suis d'accord avec vous.

Mme Finestone: Oh, très bien, ne vous donnez donc pas la peine de répondre.

M. Thomson: Je suis convaincu que la formation des juges est extrêmement importante. Je dirais simplement qu'à mon avis, nous avons fait quelques progrès dans ce domaine ces 20 dernières années. Davantage de programmes sont maintenant offerts aux nouveaux juges et des programmes particuliers sont prévus pour les tribunaux unifiés de la famille.

Mme Finestone: Sont-ils obligatoires?

M. Thomson: Dans certaines provinces oui, et on s'attend, à tout le moins, que tous les juges y participent. Je ne sais pas si tous le font ou non, mais je suis confiant que dans la plupart des provinces... Je pense aux juges provinciaux qui prennent beaucoup de décisions à cet égard. Dans le cas des juges nommés à la Cour fédérale, un programme est habituellement offert et, si je ne me trompe pas, l'institut national de la magistrature a créé des programmes destinés aux nouveaux juges.

Par ailleurs, nous avons récemment financé, en partie, la création, par l'Institut national de la magistrature, de cours de formation sociologique sur la diversité de la population canadienne et sur la façon dont il faudrait en tenir compte dans le processus de décision. L'Institut a créé un programme unique qu'il propose actuellement aux juges de tout le pays.

Je suis d'accord avec vous, mais je pense également que nous faisons des progrès dans ce domaine, bien qu'il y ait encore beaucoup à faire.

Mme Finestone: C'est très encourageant.

J'ai une question à poser à nos coprésidents. Dans la liste suggérée, pour que nous comprenions la réalité multiculturelle de notre société, j'espère que vous nous fournirez un exemplaire de la charia; cela nous permettra de cerner les problèmes des jugements relatifs à la garde et au droit de visite et de voir comment on pourrait envisager les aspects internationaux du

problems with recovering children who have been abducted, I have some questions in terms —

The Joint Chairman (Senator Pearson): We'll pass the question on to our researchers and our clerks.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Thank you, Mrs. Finestone. I'm very relieved to know that Mr. Thomson agreed with you.

Now we will move on to our next witness, Ms Bongard.

Ms Bongard: I'm here in my capacity today as Counsel of the Family, Children and Youth Section of the federal Department of Justice, which is in the policy sector of that department.

My work respecting custody and access has primarily a legal focus — specifically, a federal law reform focus — and within that context I'm involved in monitoring the custody and access provisions, which are sections 16 and 17 of the Divorce Act, and the many legal issues relating to these provisions.

In my briefing to you today I thought I would be most useful by attempting to provide you with an overview of the law governing child custody and access in Canada. This involves three things: an overview of the legislative and jurisdictional framework, including a description of the current provisions of the Divorce Act; a brief review of the department's public consultation that the deputy has referred to —

A public discussion paper, which I understand has been distributed to the committee, was released as part of that public consultation.

Finally, I'm going to try to provide you with an overview of the emerging reform trends internationally, which I think you'll find very interesting. There are a lot of them. Specifically today I'm going to try to refer to some of the changes that have been made in the United States, in the U.K. and in Australia.

First I will give an overview of the jurisdictional framework.

Family law is an area of overlapping constitutional jurisdiction. The Constitution Act, 1867 reserves the area of divorce to the federal Parliament. The provinces, however, have jurisdiction over property and civil rights and over the administration of justice.

This means that Parliament has exclusive jurisdiction to legislate in the area of substantive divorce law, which it does through the Divorce Act. This statute governs not only the granting of a divorce but also what are known as corollary relief proceedings. This includes the making of support and custody orders, pending and post divorce.

Essentially, the rest of family law matters is governed by provincial or territorial legislation. This includes adoption, child protection and property division, which even includes the property of married spouses.

problème. Venant juste d'être mise au courant de quelques graves problèmes relatifs à la recherche d'enfants victimes de rapt, j'ai quelques questions à propos...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons transmettre la question à nos attachés de recherche et à nos greffiers.

Le coprésident (M. Galloway): Merci, madame Finestone; je suis soulagé de voir que M. Thomson est d'accord avec vous.

Nous allons maintenant céder la parole à notre prochain témoin, madame Bongard.

Mme Bongard: Je suis ici en ma capacité de conseillère juridique de la Section de la famille, des enfants et des adolescents du ministère fédéral de la Justice, qui relève du secteur des politiques de ce ministère.

Le travail que je fais à propos de la garde et du droit de visite est de nature essentiellement juridique — il porte notamment sur la réforme du droit fédéral — et dans ce contexte, je suis de très près les dispositions relatives à la garde et au droit de visite, soit les articles 16 et 17 de la Loi sur le divorce, ainsi que de nombreuses questions juridiques liées à ces dispositions.

J'ai pensé qu'il serait très utile aujourd'hui d'essayer de vous donner un aperçu du droit régissant la garde et le droit de visite au Canada; mon exposé comporte trois volets: un aperçu du cadre législatif et des compétences, y compris une description des dispositions actuelles de la Loi sur le divorce; un bref aperçu de la consultation auprès du public effectuée par le ministère, dont le sous-ministre a fait mention...

Un document de travail public, qui, je crois, a été distribué au comité, a été publié dans le cadre de cette consultation.

Enfin, je vais essayer de vous donner un aperçu des nouvelles tendances à l'échelle internationale que vous trouverez sans doute très intéressantes. Il y en a beaucoup. Je vais m'attarder particulièrement aujourd'hui sur certains des changements apportés aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie.

Je vais tout d'abord commencer par vous donner un aperçu du cadre des compétences.

Le pouvoir de légiférer en matière de droit de la famille au Canada est divisé entre plusieurs compétences; en effet, La Loi constitutionnelle de 1867 réserve le domaine du divorce au Parlement fédéral et donne aux provinces la compétence exclusive dans le domaine de la propriété et des droits civils ainsi que dans le domaine de l'administration de la justice.

En d'autres termes, le Parlement a compétence exclusive pour ce qui est des règles juridiques de fond sur le divorce, par l'entremise de la Loi sur le divorce. Cette loi régit non seulement l'octroi d'un divorce, mais aussi ce que l'on appelle les mesures de redressement provisoires, comme la prise d'ordonnances en matière de pension alimentaire et de garde, en attendant le divorce et après le divorce.

Les autres questions liées au droit de la famille, comme l'adoption, la protection de l'enfance et le partage des biens, qui vise même les biens des conjoints mariés, sont régies par les lois provinciales ou territoriales.

Mrs. Finestone: You are talking about Canada.

Ms Bongard: Canada. Sorry, this is —

Mrs. Finestone: Madam Chair, I really want to make an observation, and I do this with much regret.

It would have been far better had we had a grid in front of us and then had the explanation so that we could see the comparative views of where is federal, where is provincial, who has what rights and responsibilities. So may I suggest that in the future, particularly coming from our justice department, they provide us with that kind of information and preparation.

Senator Cools: I was anticipating that, so that some of us could read it.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I think Mr. Thomson is next.

Mr. Thomson: I'm simply going to say that we can prepare that. In fact, we are in the midst of preparing a chart like that and then having it translated and making it available to the committee. I think that's a good idea and we'll do that.

Mrs. Finestone: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Cools, do you have a comment?

Senator Cools: Yes. I was just saying to get some of the information in advance — Some witnesses obviously can't provide us with information in advance, but I think the Department of Justice, with a rather massive staff, should be able to do so.

Ms Bongard: As I was saying, essentially, aside from divorce, the rest of family law matters is governed by provincial or territorial legislation. This includes adoption, child protection and property division, which includes the property of married spouses.

Provincial and territorial legislation also governs all matters related to the separation of unmarried couples, known as common-law spouses.

In other words, provincial legislation, rather than the Divorce Act, would apply when support and custody issues arise outside of the divorce context. Examples are where the parents were never married or if the married parents decide to formalize a separation agreement rather than proceeding directly to divorce.

Another important point to emphasize is the provincial-territorial jurisdiction over the administration of justice. This is a critical and often complicating factor when examining law reform in this area. Although the Divorce Act falls within federal responsibility, provinces have jurisdiction over the administration of the courts. This means that even with respect to Divorce Act matters, court processes, court mechanisms, procedures and rules are all provincial matters and governed by provincial-territorial legislation. Similarly, the enforcement of court orders, including a Divorce Act order, is a matter that's dealt with through provincial legislation. Also, community- and court-based services relating to

Mme Finestone: Vous parlez du Canada.

Mme Bongard: Effectivement, désolée, c'est...

Mme Finestone: Madame la présidente, je tiens à faire une observation, bien que cela me déplaie.

Il aurait été bon d'avoir un tableau avant de passer à l'explication afin que l'on puisse faire une comparaison entre les compétences fédérales et provinciales et pour savoir qui a quels droits et quelles responsabilités. Puis-je donc proposer qu'à l'avenir, les témoins, surtout s'ils représentent notre ministère de la Justice, nous donnent ce genre de renseignements et de préparation.

Le sénateur Cools: Je m'attendais à ce qu'on nous fournisse cette documentation pour que nous puissions la lire.

Le coprésident (M. Gallaway): Je pense que M. Thomson est le prochain intervenant.

M. Thomson: Je veux tout simplement dire que nous pouvons la préparer. En fait, nous sommes en train de préparer un tableau, que nous ferons ensuite traduire et distribuer au comité. Je pense que c'est une bonne idée. C'est ce que nous allons faire.

Mme Finestone: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Gallaway): Sénateur Cools, avez-vous un commentaire à faire?

Le sénateur Cools: Oui. Je disais tout simplement que, pour obtenir de l'information à l'avance... Certains témoins ne peuvent manifestement pas nous fournir de la documentation à l'avance. Toutefois, le ministère de la Justice, qui compte un très grand nombre d'employés, devrait être en mesure de le faire.

Mme Bongard: Comme je le disais, mis à part le divorce, les autres questions qui relèvent du droit de la famille sont assujetties aux lois provinciales ou territoriales. Cela englobe l'adoption, la protection de l'enfant et le partage des biens, c'est-à-dire les biens des couples mariés.

Les lois provinciales et territoriales régissent également les questions touchant les couples non mariés, soit les conjoints de fait, qui se séparent.

Autrement dit, ce sont les dispositions des lois provinciales, et non celles de la Loi sur le divorce, qui régissent l'octroi de la garde des enfants et l'obligation alimentaire à leur égard dans les cas où il n'y a pas de divorce, soit lorsque les parents n'ont jamais été mariés ou lorsque les conjoints mariés décident de conclure un accord de séparation plutôt que d'entreprendre une action en divorce.

Il est un autre point important qu'il convient de mentionner: la compétence provinciale-territoriale en matière d'administration de la justice. Il s'agit là d'un facteur déterminant qui, souvent, complique toute réforme du droit dans ce domaine. Bien que la Loi sur le divorce relève de la compétence fédérale, les provinces sont responsables de l'administration des tribunaux. Cela veut dire que, même dans le cas des questions qui relèvent de la Loi sur le divorce, les procédés, mécanismes, procédures et règles judiciaires sont régis par les lois provinciales et territoriales. Il en va de même pour l'exécution des ordonnances rendues par les tribunaux, y compris les ordonnances émises en vertu de la Loi sur le

the administration of justice, such as parenting education courses, mediation courses, supervised access programs — all those services fall within provincial responsibility.

In summary, federal responsibility is really quite narrow in the scheme of things, but it's arguably critical because it is the Divorce Act that sets out the laws and rules about how post-divorce child custody and access determination should be made by the court. Also, in a practical sense, almost every amendment that's made to the Divorce Act has some potential implementation impact on the provinces and territories. Reform initiatives, by necessity, require coordinated federal, provincial and territorial efforts.

That's the jurisdictional context within which the Divorce Act operates, and there's also a social context. When a marriage breaks down, arrangements have to be made for the custody, care, upbringing and maintenance of children. In many cases, these issues can be settled between parents, with or without the assistance of lawyers, mediators or social workers. The agreement can then be incorporated into a consent order or a separation agreement and legally recognized and enforced.

Some disputes, however, cannot be resolved by agreement. There may be genuinely complex issues requiring court intervention or the dispute may involve serious allegations that are being challenged or denied by one of the parents and that may require a court determination as to facts. In these contested cases, arrangements must be determined by the courts.

In a legal sense, therefore, the court is the forum to resolve disputes, and it is the statutory laws that provide the rules to guide decision-making functions. This is what the current provisions of the Divorce Act do.

Subsections 16(1), 16(4) and 16(6) confer a broad discretionary jurisdiction on the court to make a custody or access order granting custody to any or all children of the marriage. The order can be for any one or more persons for a definite or indefinite period and subject to such other terms, conditions or restrictions as the court thinks fit and just. Subsection 16(8) provides that the court, in making an order respecting custody or access, shall take into consideration only the best interests of the child of the marriage as determined by reference to the conditions, means, needs and other circumstances of the child. An additional guideline is provided in subsection 16(10), which indicates that a child should have as much contact with each parent as is consistent with his or her best interest and that the court should consider the willingness of the person from whom custody is sought to facilitate this contact.

I've left a bit out, but essentially that's a summary of the custody and access provisions of the Divorce Act. They're not really all that complicated. They're really quite brief when you compare them to some of the statutes in other jurisdictions. As all of you know, these provisions have received a lot of critical attention. Just about every one of the provisions that I mentioned has been criticized, although often differently by different people, and the views are often polarized, often along gender lines. And there's also very little consensus as to how the provisions should

divorce. Par ailleurs, les services offerts par les collectivités et les tribunaux, comme les cours d'éducation parentale, les services de médiation, les services de surveillance lors des visites — relèvent tous de la compétence des provinces.

En résumé, la responsabilité du gouvernement fédéral est peut être très limitée, mais elle demeure importante parce que c'est la Loi sur le divorce qui dicte les règles que doivent appliquer les tribunaux pour rendre des décisions sur la garde des enfants et le droit d'accès. En outre, dans la pratique, presque toutes les modifications apportées à la Loi sur le divorce ont un impact quelconque sur les lois provinciales et territoriales. Les initiatives de réforme exigent donc la participation conjointe du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires.

Voilà donc le contexte juridictionnel à l'intérieur duquel évolue la Loi sur le divorce. Il y a également un contexte social. Lors de la rupture du mariage, il faut prendre des dispositions concernant la garde, le soin et l'éducation des enfants. Souvent, ces mesures peuvent être négociées entre les parents, avec ou sans l'intervention d'avocats, de médiateurs ou de travailleurs sociaux. L'entente peut ensuite être intégrée dans un jugement de consentement ou un accord de séparation reconnu sur le plan juridique.

Cependant, certains différends ne peuvent être réglés au moyen d'une entente. Il peut y avoir des questions complexes qui nécessitent l'intervention du tribunal et des cas où le litige porte sur des allégations sérieuses qui ont été contestées ou niées par un parent et au sujet desquelles une décision doit être rendue sur les faits. Dans ces causes contestées, les tribunaux peuvent déterminer les mesures à prendre.

Donc, d'un point de vue juridique, les tribunaux servent de tribune pour régler les différends, tandis que les lois définissent les règles qui leur serviront de base dans leurs décisions. Voilà ce que font les dispositions actuelles de la Loi sur le divorce.

Les paragraphes 16(1), (4) et (6) de la loi confèrent au tribunal un vaste pouvoir discrétionnaire aux fins des ordonnances de garde ou d'accès. En effet, le tribunal peut accorder la garde ou l'accès à l'égard de l'un des enfants ou de tous ceux-ci. Ces droits peuvent être accordés à un ou plusieurs personnes pour une période définie ou non, sous réserve des conditions ou restrictions que le tribunal juge appropriées. Le paragraphe 16(8) dispose que le tribunal, en rendant une ordonnance, ne tient compte que de l'intérêt de l'enfant à charge, défini en fonction de ses ressources, de ses besoins et, d'une façon générale, de sa situation. Le paragraphe 16(10) précise qu'un enfant doit avoir avec chaque parent le plus de contact compatible avec son propre intérêt et, à cette fin, le tribunal tient compte du fait que la personne pour qui la garde est demandée est disposée ou non à faciliter ce contact.

Voilà ce que disent, en gros, les dispositions de la Loi sur le divorce pour ce qui est de la garde des enfants et du droit d'accès. Ces dispositions ne sont pas très compliquées, et même beaucoup plus simples que celles qui figurent dans les lois d'autres compétences. Comme vous le savez tous, ces dispositions ont fait l'objet d'un examen très soutenu. Elles ont presque toutes fait l'objet de critiques, et les points de vue étaient souvent polarisés selon le sexe. On ne s'entend pas, de manière générale, sur les modifications qu'il convient d'apporter à ces dispositions. Ce qui

be amended. This brings me to the next topic, the Department of Justice's public consultation that was undertaken back in 1993-94.

As stated in the discussion paper, the purpose of that consultation was to review the need for change to the current law respecting custody and access and to seek input respecting the seriousness of the problems and the nature of alternatives that should be pursued. I understand a copy of that blue public discussion paper has been provided, so I won't go into too many details. I would suggest that all of the issues, concerns and criticisms that were identified in the paper are still relevant today and will very likely be raised by witnesses who appear before you.

The key issues include the following: very basic concerns about the appropriateness of the adversary system to deal with disputes about children; criticisms about the terms, custody, and access; the need for statutory presumptions to provide legal certainty and also to address problems of gender bias; concerns about domestic violence and abuse and the need for legislative clarification to ensure violence and abuse are properly considered in the making of custody and access determination; and many concerns about access issues, including the rights of grandparents to apply for access and the need for better access enforcement.

So what were the messages the department received from this consultation? I think the major message to come out of the consultation was that while there was widespread agreement that there were major problems, there was an enormous lack of consensus on how to resolve them.

Some other themes also emerged. It was, for example, evident that there was, and I would suggest there continues to be, a great deal of uncertainty about the terms of custody and access, complicated by the fact that a wide variety of different terms are used to describe parent-child relationships post-divorce. In particular, there's confusion about the term "joint custody" and whether it refers to joint physical custody or joint legal custody.

Joint physical custody usually refers to divided residence arrangements. The child actually physically resides about half the time with each parent. This is different from joint legal custody, which is usually interpreted to mean the parents have equal decision-making authority with the child and likely an active involvement with the child but the child will likely reside primarily with one parent. "Co-parenting" is another term that is often used to suggest the frequent and active involvement of both parents.

Whatever the term, the idea of joint custody was mentioned often in the consultation as an alternative to the concept of sole custody. That traditionally implied a bundle of legal rights that was vested in the custodial parent. The consultation confirmed that many people feel the use of the term "custody" in the Divorce Act, which implies sole custody, promotes the idea that one parent, the custodial parent, has a superior parenting status over

m'amène à mon prochain sujet, soit la consultation publique qu'a tenue le ministère de la Justice en 1993-1994.

Comme l'indique le document de travail, la consultation avait pour but de nous inviter à réfléchir sur la nécessité de modifier les règles de droit actuelles qui s'appliquent aux droits de garde d'enfants et d'accès, et de susciter des commentaires sur la gravité des problèmes et la nature des solutions de rechange à envisager. Je crois comprendre que vous avez reçu une copie du document en question. Je n'entrerai donc pas dans les détails. Je tiens à dire que toutes les questions, préoccupations et critiques formulées dans le document sont toujours valables aujourd'hui. Elles seront vraisemblablement abordées par les témoins qui comparaitront devant le comité.

Parmi les grandes questions traitées dans le document, mentionnons: les préoccupations fondamentales concernant l'utilisation du système accusatoire pour régler les différends touchant les enfants; les problèmes que pose l'utilisation des mots garde et accès; la nécessité d'établir des présomptions pour clarifier la loi et pour régler les problèmes que pose la discrimination fondée sur le sexe; les préoccupations concernant la violence familiale et la nécessité de clarifier la loi pour obliger le tribunal à tenir compte de la preuve d'actes de violence ou d'agression lorsqu'il rend des ordonnances en matière de garde et de droit d'accès; de nombreuses questions touchant l'accès, dont les droits des grands-parents, et la nécessité d'assurer une meilleure exécution des ordonnances d'accès.

Quelles sont donc les conclusions qu'a tirées le ministère de cette consultation? La principale est que, bien que l'on s'entende de manière générale sur l'existence de problèmes majeurs, il y a absence totale d'unanimité quant aux solutions qui doivent être apportées.

D'autres constatations se sont dégagées de cette consultation. Par exemple, il y a beaucoup d'incertitude entourant l'utilisation des mots garde et accès. La situation est compliquée par le fait qu'on utilise divers termes pour décrire les relations qui existent entre le parent et l'enfant après le divorce. De façon plus précise, l'expression «garde conjointe» semble susciter une certaine confusion, car on ne sait pas elle veut dire garde conjointe physique ou garde conjointe légale.

La garde conjointe physique signifie habituellement que l'enfant vit à deux endroits différents. Autrement dit, il partage son temps également entre les deux parents. La garde conjointe légale conjointe signifie habituellement que les parents participent tous les deux aux décisions touchant l'enfant, et qu'ils jouent un rôle actif auprès de celui-ci, sauf que l'enfant habitera vraisemblablement avec un des deux parents. L'expression «garde coparentale» est un autre terme qu'on utilise souvent pour décrire le rôle actif que jouent les deux parents auprès de l'enfant.

Peu importe l'expression retenue, la garde conjointe a souvent été mentionnée au cours de la consultation comme solution de rechange à la garde unique, un concept qui laisse entendre que le parent ayant la garde dispose de toute une série de droits légaux sur l'enfant. La consultation a confirmé que de nombreuses personnes estiment que l'utilisation du mot «garde» dans la Loi sur le divorce, qui semble vouloir dire garde unique, donne

the other. They feel not only is this unfair but it encourages custody battles and fights over the label — who is going to be the custodial parent. As I will mention at the end of my presentation, several international jurisdictions appear to have accepted this criticism and have developed reforms designed to replace this notion of custody.

The consultation also confirmed the desire for more legal certainty. The deputy minister touched on this. Currently the Divorce Act provisions require that each case be decided on its unique facts and circumstances. The sole criterion to resolve the disputes is the best interests of the child. This means the court is obliged to consider in each particular case what a particular child needs and which of the adults seeking custody before the court can best meet those needs, but it provides little guidance to the judge about what standards to apply. This has resulted in criticisms that the test does not provide any clear direction for the resolution of disputes and that it in fact promotes qualitative judgments, different judgments based on individual judges' beliefs.

It's clear from the consultation that many felt statutory presumptions were required to provide legal certainty, because it currently is very uncertain, but it was also clear from the consultation that there were very different and conflicting views about what those presumptions should be. From a policy perspective — from my perspective — it's very difficult to reconcile demands for a presumption of joint custody and also primary caregiver presumption. Both of these presumptions were strongly recommended in the consultation.

On this point I want to mention that case law, especially at the Supreme Court of Canada level, has consistently supported the best interests of the child principle. Madam Justice McLaughlin's judgment in *Young v. Young* and *Gordon v. Goertz* analysed the arguments supporting a legal presumption but rejected the idea, noting that it tends to render the inquiry more technical and adversarial than necessary. Instead of both parties simply presenting evidence on what is best for the child, the focus shifts to who has proved what and whether the presumption has been rebutted.

That's a kind of technical, legal.... But it is the Supreme Court of Canada saying it likes the flexibility of "best interests of the child."

Probably the major message to come out of the consultation is a confirmation that the public places very high expectations on the law to provide answers to issues that are very complex, highly emotional and often only partly legal in nature. Family breakdowns cause very difficult problems that result in much upset and heartache to everyone involved.

When I read the submissions back in 1994, I was particularly struck by the sadness and anger that came through so strongly in so many of them. But I was also surprised that so many of those people also believed that the law could address the problems they were facing.

I think it's important to attempt to analyse this public expectation.

l'impression que le parent gardien a un statut supérieur à l'autre. Ils trouvent que cette notion est injuste et qu'elle favorise les litiges — qui va être le parent gardien. Comme je vais l'indiquer à la fin de mon exposé, plusieurs pays semblent avoir pris note de cette critique et pris des mesures pour corriger cette situation.

La consultation a également fait ressortir la nécessité de clarifier la loi. Le sous-ministre en a déjà parlé. D'après les dispositions actuelles de la Loi sur le divorce, chaque cas doit être décidé individuellement, sur examen des faits et des circonstances. Le seul critère qui permet de régler les différends est l'intérêt de l'enfant. Autrement dit, le tribunal doit, dans chaque cas, tenir compte des besoins particuliers de l'enfant et déterminer lequel des adultes qui lui sont présentés est le plus apte à répondre à ces besoins. Toutefois, ce critère ne définit pas les facteurs qui doivent servir de guide aux juges. On ne peut donc pas s'en servir pour régler les différends, puisqu'il favorise, dans les faits, les jugements qualitatifs, c'est-à-dire les jugements qui sont axés sur les convictions personnelles des juges.

Comme l'a clairement démontré la consultation, de nombreux intervenants estiment que des présomptions s'imposent pour clarifier la loi. Toutefois, on ne s'entend pas sur celles-ci. Du point de vue politique, il est très difficile d'établir à la fois une présomption en faveur de la garde partagée et une présomption en faveur du principal pourvoyeur de soins. Or, les intervenants ont réclamé l'adoption de ces deux types de présomptions.

Sur ce point, je tiens à dire que les jugements, surtout ceux de la Cour suprême du Canada, ont systématiquement mis l'accent sur l'intérêt de l'enfant. La juge McLaughlin, dans l'affaire *Young c. Young* et *Gordon c. Goertz*, a analysé les arguments en faveur d'une présomption, mais a rejeté l'idée d'en établir une au motif que cela a tendance à compliquer et à aggraver le conflit. Au lieu d'avoir deux parties qui fournissent tout simplement des preuves mettant en lumière l'intérêt de l'enfant, on focalise sur celui qui a fourni les meilleures preuves et sur la question de savoir si la présomption a été réfutée.

Il s'agit-là d'une question technique, légale... Mais la Cour suprême du Canada affirme apprécier la souplesse du critère de «l'intérêt de l'enfant».

Selon toute probabilité, le principal message qui se dégage de la consultation est le suivant: le public s'attend à ce que la loi lui fournisse des réponses à des questions très complexes et chargées d'émotion qui, souvent, ne sont que partiellement d'ordre juridique. L'éclatement des familles provoque de profonds bouleversements qui causent énormément de chagrin et de douleur à toutes les personnes concernées.

Lorsque j'ai lu les mémoires en 1994, j'ai été frappée par la tristesse et la colère qui se dégageaient de bon nombre d'entre eux. J'ai également été étonnée de constater qu'un si grand nombre de personnes étaient convaincues qu'elles trouveraient réponse à leurs problèmes dans la loi.

Il faut, à mon avis, essayer d'analyser les attentes du public à l'égard de la loi.

We know that a vast majority of divorced actions are uncontested. The parties are able to reach agreements about their post-separation parenting arrangements.

We also know that the legal rules contained in legislation like the Divorce Act play a role in how parties reach these agreements. The parties' understandings and perceptions of the law guide the negotiations, and this is intensified when lawyers get involved. The eventual arrangements that are worked out are, at least in part, based on what the parents perceive to be their basic rights and obligations as set out in the statutory laws. This may be in part why there are such high public expectations.

Lawyers and legal people tend to think of the Divorce Act provisions as technical, real, legal rules governing the granting of a divorce. Most other people, however, see it as much more, and in fact are looking to the Divorce Act to help them deal with the crisis of marriage breakdown that they are going through.

I think this kind of analysis can be of assistance in developing a reform perspective. It suggests, for example, that in some cases a court order may take on a meaning way beyond the strict legal context within which it was made. It may, for example, be interpreted by one or both of the parties as almost a moral judgment.

For example, a court may deny a request for joint custody based on the legal considerations mentioned in the Divorce Act, but it can be viewed as much more by the parent whose application was denied. To him it may be interpreted as a moral indictment of his worth as a father and as a parent.

Viewed in this way, it's not surprising that his reaction will be strong and emotional and likely critical of both the judge and the law. He may even complain about the case and about the judge to his MP.

Senator Cools: It could be a her.

Ms Bongard: The issue of access enforcement is another example of the problems and complexities that arise as the result of high public expectations about law reform. Many concerns have been raised by fathers about custodial mothers who limit or refuse access visits and about the courts' unwillingness effectively to enforce their access order.

The reality is that there are few statistics available and it is difficult to assess the exact nature and seriousness of the problem. It's been noted, for example, that the failure by non-custodial parents to exercise their access is an equally serious aspect of the same issue.

Currently there are no specific provisions in the Divorce Act respecting access enforcement. That's because it primarily involves the enforcement of a court order, which is a matter dealt with through provincial legislation. It's also because there are real limits about what the law can do in this area. While there are some practical legal responses that can be put in place to assist

Nous savons que la grande majorité des actions en divorce ne sont pas contestées, et que les parties arrivent à s'entendre au sujet de la garde des enfants.

Nous savons également que les règles énoncées dans la Loi sur le divorce, par exemple, ont un effet sur les ententes que concluent les parties car, au cours des négociations, les parents se laisseront guider par ces règles telles qu'ils les perçoivent ou les comprennent. Ces règles ont un effet encore plus direct lorsqu'il y a intervention des avocats. Il se peut que les ententes qui finissent par être conclues soient fondées, du moins en partie, sur la perception que les parents ont de leurs droits et obligations. C'est ce qui explique, en partie, les attentes si élevées du public.

Pour les avocats et les spécialistes des questions de droit, la Loi sur le divorce est un ensemble de règles techniques, concrètes et légales qui régissent les actions en divorce. Pour la plupart des autres personnes, la Loi sur le divorce, c'est beaucoup plus que cela. Elle constitue, pour elles, un moyen de venir à bout de la crise que provoque l'écroulement du mariage.

Ce genre d'analyse peut nous être utile au chapitre de la réforme. Elle laisse entendre, par exemple, que dans certains cas, l'ordonnance judiciaire peut avoir un sens qui dépasse le contexte strictement juridique dans lequel elle a été rendue. Elle peut être assimilée par l'une ou l'autre partie, ou par les deux, à un jugement moral.

Par exemple, un tribunal peut refuser une demande de garde partagée en se fondant sur les considérations juridiques énoncées dans la Loi sur le divorce. Or, cette décision peut être interprétée, par le parent dont la demande a été rejetée, comme un jugement moral de sa valeur en tant que père et parent.

Sa réaction, il ne faut pas s'en étonner, sera vive et émotive, et il se montrera vraisemblablement sévère à l'égard du juge et de la loi. Il se peut même qu'il porte plainte auprès de son député.

Le sénateur Cools: Ce pourrait être la mère qui se trouve dans cette situation.

Mme Bongard: L'exercice du droit d'accès est un autre exemple des problèmes qui découlent des attentes élevées du public à l'égard de la réforme du droit. De nombreux pères ont soulevé le cas de mères qui limitent ou refusent l'accès aux enfants. Ils ont également dénoncé le fait que les tribunaux sont peu enclins à forcer l'exécution des ordonnances relatives au droit d'accès.

Le fait est qu'il existe très peu de statistiques là-dessus et qu'il est difficile d'évaluer la nature et la gravité exactes du problème. On a fait remarquer, par exemple, que le parent qui obtient un droit d'accès peut lui aussi créer de graves problèmes s'il n'exerce pas ce droit.

À l'heure actuelle, la Loi sur le divorce ne comporte aucune disposition précise sur l'exercice du droit d'accès, vu que cette question relève essentiellement des lois provinciales. En outre, la portée de la loi dans ce domaine est plutôt limitée. Bien que des mesures concrètes puissent être prises pour favoriser l'exécution des ordonnances alimentaires — comme la saisie du salaire, par

with support enforcement — garnishment of wages, for example — there are no obvious legal mechanisms to ensure a successful aspect.

I think the real solution is to provide services to assist parents to work out the interpersonal and psychological dynamics underlying the dispute. Too many couples, I think, turn to the legal system with expectations that it will provide a solution to the many problems they're facing. However, because their problems are often related to interpersonal dynamics, the legal response doesn't resolve, and in fact intensifies, the dispute.

I think this is a challenge. It's a challenge for me as a policy person, but I think it's important to try to explain this dilemma to parents who are looking to the Divorce Act changes to answer their problems.

As I noted at the beginning, the current Divorce Act really only rather briefly mentions custody and access and the provisions do little more than authorize courts to act as a decision maker to resolve disputes and impose custody and access orders.

I think it may be possible to utilize the statute to provide a more extensive framework within which parenting arrangements can be developed. This has been the approach of some of the other jurisdictions, which is what I want to move on to now.

As I indicated, many jurisdictions have reformed their custody and access legislation over the last decade. Today I'm going to refer to the U.K. and briefly review some of the states in the United States and Australia.

In England, and if you thought the early part was tough going, this — I will try and slow down. We will be providing a chart, hopefully — The Deputy was saying it might be more useful if I briefly went through it and then relied on the chart — maybe to come back to summarize it after you have the chart in front of you.

In England the reforms were made through the Children's Act, 1989. The terms "custody" and "access" were abandoned and replaced by something called "shared parental responsibility". This continued parental responsibility is maintained after divorce and it's defined in the statute as all the rights, duties, powers, responsibilities and authority that by law a parent of a child has in relation to the child and his property. It's almost a guardianship concept.

The act indicates that parental responsibility can be held by a number of people and a parent does not lose it even when others acquire it. The legislation also notes that where more than one person has parental responsibility for a child, each of them may act alone and without the other in meeting that responsibility, but nothing shall be taken to affect the operation of any enactment that requires the consent of more than one person in a matter affecting the child. This is what I've been trying to figure out — how they are going to interpret.

An important aspect of this act is that the courts are directed to make an order only if they consider that doing so would be better for the child than making no order at all. This is a very strong message that the courts are to be used as a last resort only. If the

exemple — il n'existe pas de mécanismes légaux pour en assurer leur exécution efficace.

La solution, à mon avis, serait d'aider les parents à résoudre les problèmes interpersonnels et psychologiques à l'origine du différend. Trop de couples se tournent vers les tribunaux dans l'espoir qu'ils trouveront une solution aux nombreux problèmes auxquels ils sont confrontés. Toutefois, parce leurs problèmes sont souvent de nature interpersonnelle, la solution proposée ne règle pas le différend; elle ne fait que l'exacerber.

C'est donc là tout un défi que je dois relever, en tant que technocrate, mais je crois qu'il est important d'essayer d'expliquer ce dilemme aux parents qui comptent trouver des solutions à leurs problèmes dans les changements apportés à la Loi sur le divorce.

Comme je l'ai mentionné au début, la loi actuelle n'aborde que très brièvement la question de la garde des enfants et du droit d'accès. Les dispositions permettent uniquement aux tribunaux de régler les différends et d'imposer des ordonnances de garde et d'accès.

Je crois qu'il serait possible d'élargir le cadre légal à l'intérieur duquel les parents pourraient conclure des ententes. C'est l'approche que d'autres pays ont adoptée, sujet sur lequel je voudrais maintenant vous entretenir.

Comme je l'ai indiqué, de nombreux pays ont modifié leurs lois sur la garde des enfants et le droit d'accès au cours des dix dernières années. Je voudrais vous parler aujourd'hui des modifications apportées par le Royaume-Uni et, plus brièvement, de celles adoptées par certains États américains et australiens.

En Angleterre, et si vous pensez que la première partie était difficile, celle-ci — je vais essayer d'aller un peu moins vite. Nous allons vous fournir un tableau, j'espère... Le député a dit qu'il serait plus utile que je vous l'explique brièvement et que j'y revienne ensuite — je le résumerai une fois que vous l'aurez devant vous.

L'Angleterre a apporté des modifications à la Children's Act en 1989. Les mots «garde» et «accès» ont été supprimés et remplacés par ce qu'ils ont appelé la «responsabilité parentale partagée». Cette responsabilité continue après le divorce et elle englobe, d'après la définition prévue dans la loi, tous les droits, devoirs, pouvoirs et responsabilités que détient, en droit, un parent à l'égard de l'enfant et de ses biens. Cela ressemble presque au concept de tutelle.

La loi précise que la responsabilité parentale peut être assumée par plusieurs personnes et qu'un parent ne perd aucun privilège même lorsque cette responsabilité est confiée à d'autres. La loi ajoute également que, dans les cas où plusieurs personnes exercent une responsabilité parentale à l'égard d'un enfant, chacune de ces personnes peut agir seule, sans l'intervention des autres. Toutefois, aucune décision concernant l'enfant ne peut être prise sans le consentement des autres. Voilà ce que j'essaie de comprendre — comment on prévoit interpréter cette notion.

La loi précise, il s'agit là d'un facteur important, que les tribunaux peuvent rendre une ordonnance uniquement s'ils considèrent qu'une telle démarche servirait l'intérêt de l'enfant. Elle indique donc très clairement que les tribunaux peuvent

courts do decide to make an order, they are authorized to make four types: a residence order about where the child is to live; a contact order, essentially access or visitation; a specific issues order to determine a particular issue that has arisen out of some aspect of the child's upbringing, such as which school the child should attend; or a prohibited-steps order, which would prevent anyone from taking a particular step in the child's upbringing.

Subject to these orders, each parent remains a parent and can behave as such towards his or her children while they are with him or her. There is no duty of consultation with the other parent.

Whenever a child is with one parent, whether it's for a long period or just a short access or visitation, that parent is entitled to make all the decisions that are reasonably necessary during the period. A parent who objects to a decision taken by the other may seek a court order to overrule the other parent but is of course subject to the strong statutory message that court orders are only to be made as a very last resort.

So that's essentially the Children's Act. I should indicate that it applies in a much broader sense than just parenting arrangements. It applies to all children.

An hon. member: How long has it been this way?

Ms Bongard: That was put into effect in 1989.

Senator Jessiman: Can you provide us with any history on the experience?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Excuse me, senator. Ms Bongard, Have you completed your presentation?

Ms Bongard: No, I have not.

In the United States, like Canada for the most part, divorce is a matter for the state and the laws vary dramatically from state to state. I would suggest a really good resource for the committee is something called *The American Bar Association's Guide to Family Law*. It's put out by Times Books and it provides a summary of the different states' legislation.

Most American jurisdictions continue to have legislation that utilizes the language of custody and access, and usually custody refers to the rights and duty to care for a child on a day-to-day basis and visitation refers to just access-like rights.

Most American statutes also contain many more explicit presumptions and far more detail as to factors to be considered than is contained in the Divorce Act.

Some American states encourage or have a presumption in favour of joint custody. The American Bar Association report indicates that in 1995 eleven states had a statutory preference in favour of joint custody. Actually, that's far fewer than about ten years ago, when a whole bunch more had it. They have since changed.

North Dakota, Oklahoma and Louisiana have a specific presumption that joint custody is not in the best interests of the child when there is evidence of domestic abuse. Texas bars joint custody completely in cases of domestic abuse.

uniquement être utilisés comme dernier recours. Ceux-ci peuvent rendre des ordonnances pour: fixer les modalités ayant trait à la résidence de l'enfant; établir les droits d'accès ou de visite; régler une question précise concernant l'éducation de l'enfant, comme l'école qu'il doit fréquenter; interdire à quiconque de prendre des décisions qui auront un effet direct sur l'éducation de l'enfant.

Aux termes de ces ordonnances, chaque parent assume son rôle de parent et agit en tant que tel pendant que ces enfants sont avec lui. Un parent n'est pas tenu de consulter l'autre.

Lorsqu'un enfant reste avec un parent, que ce soit pour une longue période ou pour une courte visite, ce parent est autorisé à prendre toutes les décisions raisonnables qui s'avèrent nécessaires au cours de cette période. Le parent qui s'oppose à une décision prise par l'autre parent peut demander au tribunal de renverser celle-ci. Toutefois, il ne doit pas oublier que les ordonnances des tribunaux ne constituent qu'un dernier recours.

Voilà ce que dit, en gros, la Children's Act. Je tiens à signaler qu'elle a une portée beaucoup plus vaste que les ententes conclues entre parents. Elle s'applique à tous les enfants.

Une voix: Depuis combien de temps est-elle en vigueur?

Mme Bongard: Depuis 1989.

Le sénateur Jessiman: Et quels résultats a-t-on obtenus jusqu'ici?

Le coprésident (M. Galloway): Excusez-moi, sénateur. Madame Bongard, avez-vous terminé votre exposé?

Mme Bongard: Non.

Aux États-Unis, et au Canada de manière générale, le divorce relève des États et les lois varient considérablement d'un État à l'autre. Il existe à cet égard un très bon ouvrage de référence intitulé *The American Bar Association's Guide to Family Law*, qui est publié par Times Books et qui résume les lois adoptées par les différents États.

La plupart des États américains utilisent toujours les mots garde et accès dans leur loi. Habituellement, le mot garde englobe le droit et l'obligation de s'occuper d'un enfant sur une base quotidienne, tandis que le mot visite s'applique uniquement aux droits d'accès.

La plupart des lois américaines contiennent également des présomptions plus explicites et détaillées que celles que l'on retrouve dans la Loi sur le divorce pour ce qui est des facteurs qui doivent être pris en considération.

Certains États américains ont adopté une présomption en faveur de la garde conjointe. L'Association du Barreau américain indique dans son rapport que, en 1995, onze États avaient adopté une présomption en faveur de la garde conjointe. C'est beaucoup moins qu'il y a 10 ans. La situation a évolué depuis.

Le Dakota du Nord, l'Oklahoma et la Louisiane ont adopté une présomption selon laquelle la garde partagée ne sert pas l'intérêt de l'enfant lorsqu'il y a des preuves de violence au sein de la famille. Le Texas interdit la garde partagée dans ces cas.

Other American states have adopted a continuing shared parental responsibility model. In contrast with the U.K. Children's Act, these tend, in the states, to include a specific duty to confer with the other parent on decisions regarding the child.

An example of this is Florida, which defines shared parental responsibility as a court-ordered relationship in which both parents retain full parental rights and responsibilities with respect to their child and in which both parents confer with each other so that major decisions affecting the welfare of the child will be determined jointly. Florida legislation provides that the court shall order that the parental responsibility for a minor child be shared by both parents unless the court finds that shared parental responsibility would be detrimental to that child.

One of the more interesting pieces of legislation is Washington's Parenting Act. The legislation replaced the terms "custody" and "visitation" with the concepts of parenting plans and parental functions. Maybe the best thing to do would be to suggest that the committee read the case of *Littlefield v. Littlefield*, which was in the Supreme Court of Washington. It provides an extensive discussion of Washington's legislative scheme and explains some of the very interesting background.

The Washington legislature had repeatedly refused to enact joint custody law and year after year had declined to state as a matter of public policy that frequent and continuing contact with both parents would be in the best interests of the child. This is their compromise legislation. It essentially focuses on the concept of parenting plans as the primary tool in Washington.

Australia is the last jurisdiction that I'll attempt to review. Its revisions occurred in the Family Law Reform Act of 1995. It adopts a continuing shared parental responsibility modelled on, but not exactly the same as, that in England.

The act provides that both parents have continued shared parental responsibility following separation unless a court orders otherwise. Parental responsibility is defined as all the duties, powers, responsibilities and authority that, by law, parents have in relation to children.

It's stressed that this is a statutory concept and there is no reference at all in the statute to parental rights. It is strictly responsibilities.

Unlike the U.K., in Australia the court is authorized to issue only one type of general order for the care, welfare and development of the children, and it's known as a parenting order.

It's emphasized that this order deals with all aspects of the parenting of the child and that it has a number of elements, including residence, contact, maintenance and specific issues.

A parenting order may be applied for by either or both of the parents or any other person concerned with the care, welfare, or development of the child, and the court can make a parenting order dealing with any or all of the constituent elements.

D'autres États américains ont opté pour le modèle de la responsabilité parentale partagée. Contrairement à la Children's Act en vigueur au Royaume-Uni, ces lois ont tendance à englober l'obligation précise de consulter l'autre parent dans toute décision touchant l'enfant.

Par exemple, la loi de la Floride définit la responsabilité parentale partagée comme une solution imposée par le tribunal où les deux parents conservent leurs pleins droits et responsabilités à l'égard de leur enfant et où les deux parents sont tenus de se consulter de sorte que toute décision majeure concernant le bien-être de l'enfant sera prise conjointement. La loi précise également que le tribunal peut ordonner que la responsabilité parentale à l'égard d'un enfant d'âge mineur soit partagée par les deux parents, sauf s'il juge que cette solution nuirait à l'enfant.

La Parenting Act adoptée par l'État de Washington est particulièrement intéressante. Cette loi a abandonné les mots «garde» et «visite» et les a remplacés par un concept axé sur l'établissement de plans qui définissent les responsabilités parentales. Le comité aurait peut-être intérêt à lire l'arrêt *Littlefield c. Littlefield*, jugement rendu par la Cour suprême de Washington qui fournit une analyse détaillée de la loi adoptée par l'État de Washington, en plus de décrire certains de ses paramètres fort intéressants.

L'État de Washington n'a jamais voulu adopter une loi sur la garde partagée et a toujours refusé, par principe, de reconnaître qu'un contact fréquent et constant avec les deux parents servirait l'intérêt de l'enfant. Cette loi constitue un compromis. Elle met surtout l'accent sur l'établissement de plans qui définissent les droits et les responsabilités des parents.

L'Australie, qui est le dernier pays dont je voudrais vous parler, a modifié sa législation en 1995, grâce à la Family Law Reform Act. Elle a adopté un régime de responsabilité parentale partagée qui est calqué, mais pas tout à fait, sur celui de l'Angleterre.

La loi dispose que les deux parents se partagent les responsabilités après la séparation, sauf si le tribunal en décide autrement. La responsabilité parentale englobe tous les devoirs, pouvoirs et responsabilités qu'ont les parents, en droit, à l'égard de leurs enfants.

Il s'agit là d'un concept législatif; la loi ne fait aucune mention des droits des parents. Elle parle uniquement des responsabilités.

Contrairement à ce qui se fait au Royaume-Uni, les tribunaux australiens ne peuvent émettre qu'un seul type d'ordonnance touchant la santé, le bien-être et l'éducation des enfants. Il s'agit d'une ordonnance parentale.

Cette ordonnance traite de tous les aspects concernant l'éducation de l'enfant et englobe un certain nombre d'éléments, y compris le lieu de résidence, le contact, la pension alimentaire et la résolution de problèmes précis.

L'ordonnance parentale peut être appliquée par l'un ou l'autre des deux parents, ou les deux, ou toute autre personne qui s'occupe de la santé, du bien-être et de l'éducation de l'enfant. Le tribunal peut rendre une ordonnance parentale qui traite de l'un ou l'autre de ses aspects.

The Australian legislation does not adopt the U.K. idea that parental responsibility automatically goes with a residence order. In material accompanying the reforms it was emphasized that this new scheme is different from the one it replaced, and they didn't want simply the term "resident" to replace the term "custodial parent".

I suppose, just to summarize, there's another case, the case of *B v. B*, which is a judgment of the full court of the Family Court of Australia at Brisbane. It provides, again, a really full discussion of the Australian legislative scheme.

I suppose I can even undertake to pass these out. I suppose I have to get them translated. They're very lengthy cases.

That's all I had planned to say. I hope it's been useful. I know it's kind of overwhelming.

Mrs. Finestone: Put it on the Web site.

Ms Bongard: Actually, the Australian one is on website.

Mrs. Finestone: It would seem to me that a number of the matters that have been so carefully drawn to our attention might well appear on the website for the constituency that's going to be very interested in this and would want to share the learning at the same time as we are sharing it. It would certainly be easier for my staff if they could pull it off there instead of pulling books out of the library.

I would like clarification of one statement that was made that perhaps I missed. I'm sorry. Would you tell me when I'm allowed to ask that question?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Yes, I'll tell you that, but it's not at this time —

Mrs. Finestone: That's what I figured.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): — because I'm sure we have other people.

Mr. Forseth.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): Just as a matter of interest, did you write the presentation that you made today?

Ms Bongard: Yes.

Mr. Forseth: How many people are in your section on policy related to the Divorce Act? Is it you, and that's it?

Ms Bongard: You're looking at it.

No, I have a number of colleagues with whom I work, and somebody from the research section will be making a presentation on Monday. I have colleagues in the family, children and youth section who are certainly knowledgeable and helped me. But this is essentially my —

Mr. Forseth: I asked that because we're going to be coming back to you for lots of resource material and comment and help.

La loi australienne, contrairement à la loi britannique, n'attache pas automatiquement une responsabilité parentale à l'ordonnance qui définit les modalités de résidence de l'enfant. Les documents d'étude qui accompagnaient le projet de réforme précisaient que ce nouveau plan était différent de celui qu'il visait à remplacer et qu'il n'était pas question de simplement remplacer le terme «parent gardien» par «résidant».

Je tiens à mentionner, en guise de résumé, un autre jugement, l'arrêt *B. c. B.*, qui a été rendu par la Family Court of Australia, à Brisbane. Cet arrêt analyse en détail la loi australienne.

Je suppose que je pourrais vous remettre ces documents, mais qu'il faudrait que je les fasse traduire. Ils sont très longs.

C'est tout ce que j'avais l'intention de vous dire. J'espère que cet exposé a été utile. Je sais qu'il y a beaucoup de matière à assimiler.

Mme Finestone: Vous pourriez créer un site Web.

Mme Bongard: L'Australie l'a déjà fait.

Mme Finestone: Il me semble que bon nombre des questions que vous avez portées à notre attention pourraient figurer sur un site Web, ce qui serait utile pour ceux qui s'intéressent à cette question et qui voudraient échanger des renseignements sur le sujet. Il serait beaucoup plus simple pour mon personnel de consulter ce site plutôt que de faire des recherches à la bibliothèque.

J'aimerais avoir des précisions au sujet d'un commentaire qui a été fait et que j'ai peut-être mal saisi. Pouvez-vous me dire quand je dois poser cette question?

Le coprésident (M. Galloway): Oui, je vous le dirai, mais ce n'est pas à ce moment-ci...

Mme Finestone: C'est ce que je pensais.

Le coprésident (M. Galloway): ... parce qu'il y a d'autres personnes, j'en suis sûr, qui veulent intervenir.

Monsieur Forseth.

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): J'aimerais savoir si vous avez rédigé l'exposé que vous avez présenté aujourd'hui?

Mme Bongard: Oui.

M. Forseth: Combien de personnes, au sein de votre section, s'occupent de ce dossier? Êtes-vous la seule à le faire?

Mme Bongard: Absolument.

Non, j'ai plusieurs collègues qui me secondent dans mon travail, et il y a un représentant du service de recherche qui présentera un exposé lundi. Il y a des collègues au sein de la Section de la famille, des enfants et des adolescents qui connaissent très bien le dossier et qui m'ont aidé. Mais c'est essentiellement mon...

M. Forseth: Si je vous ai posé cette question, c'est parce que nous allons vous consulter souvent pour avoir des documents, des avis, de l'aide.

In your section, do you have anybody who's ever practised family law and had hotly contested custody disputes at the Supreme Court?

Ms Bongard: I have not.

Mr. Forseth: In your section, do you know?

Mr. Thomson: I'm not sure of how we should answer that. I guess I'm related to that area and, yes, I've been involved in thousands of them, I think, over the years. And there are lawyers in the department who have practised in this area.

In the particular area, Ms Bongard is in charge of this policy issue. There are others in the department as a whole: the research side, the group that's dealing with support, those who have been looking at Young Offenders Act issues — There are people there who have had a range of involvements in the past, but other than that, I'm not sure of how to answer that question and whom we would cover in that.

Mr. Forseth: I'm just trying to get at that, beyond what's on the paper, beyond reading cases, there's a particular sensitivity and a social-cultural understanding, to which I think you've alluded, that is accomplished by someone who's an expert in the field, who's got years of experience of practising in that area. I say this because there's so much beyond the law that's of expectations and of human behaviour and psychology and sociology and psychiatry.

I think that's largely why this committee exists, because there's a lot of that other stuff out there and there's all kinds of political anxiety and all the rest of it. Somehow we've got to get hold of that stuff.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I think that's what we intend to do with our lists of witnesses.

Mr. Thomson: And I would strongly reinforce that. There are a number of disciplines that have important information to give on this issue, and it's important that the committee hear that information.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Absolutely.

Mr. Forseth: I'll end my comments by narrowing in on the issue of the enforcement of, say, access, or the enforcement of custody.

You talked about leaving it to the provinces. Has the issue of perhaps putting in there a section that clearly defines powers of enforcement, including a summary conviction offence, and spelling out as a Canadian standard how orders can be enforced, not only for its practical implication but for its symbolism? We know we cannot legislate people to be nice to each other or to cooperate or to be reasonable, and the best made orders often evaporate into smoke if people just want to be unreasonable. But that whole subject of legislating in that area and providing a Canadian standard of enforcement around custody and access, with the addition of an offence of summary conviction —

Y a-t-il quelqu'un, dans votre section, qui a déjà pratiqué le droit de la famille et qui a déjà défendu, devant la Cour suprême, des causes relatives à la garde des enfants?

Mme Bongard: Pas en ce qui me concerne.

M. Forseth: En ce qui concerne votre section, le savez-vous?

M. Thomson: Je ne suis pas sûr de la réponse à vous donner. J'ai travaillé dans ce domaine et j'ai effectivement participé à des milliers de cas de ce genre au fil des ans. Il y a d'ailleurs des avocats au ministère qui ont travaillé dans le domaine du droit familial.

Dans ce domaine en particulier, Mme Bongard est responsable de cette question de politique. Il existe d'autres services dans le ministère: le service de la recherche, le groupe qui s'occupe du soutien, ceux qui ont examiné les questions relatives à la Loi sur les jeunes contrevenants... Il y a des gens dans ces secteurs qui ont travaillé dans ce domaine à divers titres par le passé mais à part cela, je ne sais pas trop comment répondre à cette question, ni qui sont les personnes en question.

M. Forseth: J'essaie simplement de déterminer, au-delà de ce qui existe sur le papier, au-delà de la lecture des cas, si les experts dans le domaine, ceux qui possèdent des années d'expérience de la pratique du droit dans ce domaine, ont acquis une sensibilité particulière et une connaissance socio-culturelle, à laquelle vous avez fait allusion, je crois. Je dis cela parce qu'au-delà de la loi proprement dite, il existe tant d'autres dimensions, sur le plan des attentes, du comportement humain, sur les plans psychologique, sociologique et psychiatrique.

Je pense que c'est en majeure partie la raison d'être du comité car il y a beaucoup d'autres aspects dont il faut tenir compte et beaucoup d'anxiété politique et ainsi de suite. Ce sont tous des aspects dont nous devons nous occuper.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je pense que nos listes de témoins indiquent que c'est ce que nous avons l'intention de faire.

M. Thomson: Et je tiens à insister là-dessus. Il y a un certain nombre de disciplines qui possèdent de précieux renseignements sur cette question, et il est important qu'ils soient communiqués au comité.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Absolument.

M. Forseth: Je terminerai par la question de l'application ou de l'exécution des ordonnances de garde.

Vous avez dit qu'il fallait laisser cette responsabilité aux provinces. A-t-on envisagé d'inclure des dispositions qui définissent clairement les pouvoirs d'application et prévoient entre autres la création d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, et qui uniformisent l'application de ces ordonnances dans l'ensemble du Canada, non seulement pour des raisons pratiques mais pour des raisons symboliques? Nous savons qu'il est impossible de faire des lois pour obliger les gens à être gentils les uns envers les autres, à coopérer ou à être raisonnables et que les meilleures ordonnances partent en fumée si les gens ne veulent tout simplement pas être raisonnables. Mais toute cette question de légiférer dans ce domaine et d'établir une norme canadienne en

Mr. Thomson: As Ms Bongard said, the issue of enforcement of access or visitation rights is a very difficult issue when it comes to what is effective and what isn't. I would encourage the committee to think carefully about the question of whether you achieve a great deal by criminalizing the issue and having it dealt with in essence as a criminal law matter.

My own sense is that in general you have more success through work you do with the parties themselves when there are access difficulties than by making it easy or potentially attractive to move into a criminal law enforcement model. There are questions about how effective even that is, when it exists. Clearly the committee should look at that issue and look at the experience in jurisdictions that have such criminal penalties, but I'm not sure that's a terribly effective method in other than a relatively small number of cases.

Mr. Forseth: My point was just whether you had looked at that question and whether there were any background papers or whatever on that topic.

Mr. Thomson: I think we can give you information about where such laws exist. I think we can provide you with some material that analyses those laws. We'll have to do some looking at it. I think we've done some looking at it already, but to the extent we have that, we would be happy to make it available.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Madame St-Hilaire.

[Translation]

Mrs. Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): Thank you for your presentation. You referred briefly to visitation and custody rights. I'm not an expert on the subject. If I understood correctly, there is a problem with overlapping jurisdictions. Separation is a provincial matter, whereas divorce comes under federal jurisdiction.

If we were to look at the issue of child custody and visitation rights, would this not give the committee a clearer picture of the situation in other provinces insofar as separation is concerned, so that we would know what to do in the case of divorce? I'm not an expert, but perhaps this would give us an overview of the issue.

[English]

Mr. Thomson: As a first answer — Ms Bongard may want to add to this — I think looking in a comprehensive way at what other jurisdictions do could be very helpful to think about what the system as a whole would look like. Then of course there's the task of adapting that to the federal structure we have. Some of the other jurisdictions are federal jurisdictions, but they have tended to divide up family law issues in a different way from the way we have.

It's particularly complicated here because a lot of custody issues and the enforcement of issues of custody and the support side are provincial, but then when the divorce comes there's this overriding Divorce Act power to determine custody and access.

matière d'application des ordonnances de garde et d'accès, en ajoutant une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité...

M. Thomson: Comme Mme Bongard l'a dit, la question de l'application des droits d'accès ou de visite est extrêmement compliquée lorsqu'il s'agit de déterminer les moyens qui sont efficaces et ceux qui ne le sont pas. J'encouragerais le comité à déterminer si la criminalisation de cette question, c'est-à-dire la traiter essentiellement comme une question de droit pénal, donnerait vraiment de meilleurs résultats.

Pour ma part, j'estime qu'il est plus efficace en général de travailler avec les parties mêmes en cas de difficultés d'accès au lieu de prévoir des sanctions criminelles. Il n'est même pas prouvé que ces sanctions soient efficaces. De toute évidence, c'est un aspect que devrait examiner le comité en étudiant entre autres l'expérience des autres provinces ou pays qui ont des sanctions criminelles de ce genre, mais je doute que ce soit des moyens vraiment efficaces sauf dans un petit nombre de cas.

M. Forseth: Je voulais simplement savoir si vous aviez examiné la question et s'il existe de la documentation à ce sujet.

M. Thomson: Je pense que nous pouvons vous fournir de l'information sur les endroits où ce genre de lois existe. Je pense que nous pouvons vous fournir certains documents qui analysent ces lois. Nous allons devoir faire un peu de recherche. Je crois que nous en avons déjà fait mais dans la mesure où cette information existe, nous nous ferons un plaisir de la mettre à votre disposition.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame St-Hilaire.

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): Merci de votre présentation. Vous avez un peu parlé de ce qui se passait en ce qui a trait au droit de visite et à la garde. Je ne suis pas une experte. Si j'ai bien compris, il y a beaucoup de chevauchement au niveau des compétences. La séparation relève du provincial tandis que le divorce est de compétence fédérale.

Si on examinait la question de la garde des enfants et du droit de visite, cela ne donnerait-il pas au comité une bonne idée de ce qui se passe dans les provinces en ce qui a trait à la séparation, afin qu'on sache comment faire dans le cas du divorce? Je ne suis pas une experte, mais je me demandais si cela ne nous donnerait pas une bonne vue d'ensemble.

[Traduction]

M. Thomson: Tout d'abord — Mme Bongard aura peut-être des choses à ajouter — je pense qu'il pourrait être très utile d'examiner de façon approfondie ce qui se fait ailleurs. Bien entendu, il faudrait alors adapter ces mécanismes à la structure fédérale en place. Certaines autres administrations sont des administrations fédérales mais ont d'autres façons que nous de catégoriser les questions de droit familial.

Ici, la situation est particulièrement compliquée parce que beaucoup de questions concernant la garde et l'application des ordonnances de garde et de soutien relèvent de la compétence provinciale, mais lorsqu'il s'agit de divorce, les pouvoirs prévus

But maybe looking at what other jurisdictions do as a whole will give you a good sense of what you would recommend as the appropriate federal role within the constitution and how that might complement what should happen at a provincial level. That could be very helpful.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Jessiman.

Senator Jessiman: The laws were strengthened as far as those who don't pay are concerned, and we were all for that. Are we giving some consideration to strengthening the laws where access is refused; they pay, but they are not getting access?

Mr. Thomson: Senator, I think that's very much an issue for this committee to look at. We did talk about it just a minute ago. I think the question becomes what is the best way to achieve that.

Senator Jessiman: Right.

Mr. Thomson: I was only expressing some concern about whether use of the criminal law power is the best way to achieve that.

I do think this is a very difficult issue. This may sound somewhat utopian, but I think in general most parents, when they can get away from the issue of how they feel about each other, do want positive arrangements for their children, and over time, at least, can be persuaded with some expert help to see the child's needs as ahead of theirs. I think an emphasis upon helping them to get the support and understanding necessary to resolve the custody dispute is probably the most effective way to deal with it in most cases.

The question becomes, in those few cases where that doesn't work, what do you do then? That's where I would suggest you might want to look at the experience of other jurisdictions that have relied on this criminal law enforcement model. I think the results there have been mixed, which is not to suggest they aren't effective in some cases. It's just that they're not effective in other cases.

Senator Jessiman: I have one other question, if I may.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes, all right.

Senator Jessiman: We know Ontario is introducing mediation for problems other than family problems. Is that being considered anywhere, and is it used anywhere else, in any other jurisdiction?

Mr. Thomson: Mediation for family law disputes?

Senator Jessiman: Yes.

Mr. Thomson: Yes, it's used very broadly. In fact it's used extensively in Ontario, but not as part of that particular initiative. It's very extensively used in Quebec, both in relation to economic issues and custody issues. B.C. has recently taken some steps,

par la Loi sur le divorce ont primauté pour ce qui est de déterminer la garde et l'accès. Mais peut-être l'examen de la situation en vigueur dans d'autres provinces vous donnerait une bonne vue d'ensemble qui vous permettrait de recommander le rôle que devrait jouer le gouvernement fédéral au sein de la Constitution et la façon dont il pourrait compléter ce qui se fait au niveau provincial. Cela pourrait être très utile.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Jessiman.

Le sénateur Jessiman: On a rendu les lois plus sévères à l'égard des mauvais payeurs, ce que nous approuvons. Prévoit-on établir des mesures législatives plus sévères dans les cas où l'accès est refusé; le parent verse une pension alimentaire mais se voit refuser l'accès à ses enfants?

M. Thomson: Sénateur, je pense que c'est une question très importante que le comité doit examiner. Nous en avons parlé il y a un instant. Je pense qu'il s'agit de déterminer la meilleure façon d'y arriver.

Le sénateur Jessiman: Exact.

M. Thomson: Je me demandais seulement si le recours au droit pénal est le meilleur moyen d'y parvenir.

J'estime effectivement qu'il s'agit d'une question très complexe. Cela semble peut-être idéaliste mais je pense qu'en général la plupart des parents, s'ils arrivent à laisser de côté leurs différends personnels, veulent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants et avec le temps, au moins, peuvent être persuadés avec l'aide de certains spécialistes de faire passer les besoins de l'enfant avant les leurs. Je pense que le moyen le plus efficace d'y parvenir dans la plupart des cas est de les aider à obtenir l'appui et la compréhension nécessaires pour régler le différend relatif à la garde des enfants.

Il reste à se demander ce qu'il faut faire dans les rares cas où cela ne fonctionne pas. C'est là où il serait utile d'examiner l'expérience d'autres administrations qui ont eu recours au droit pénal pour assurer l'application des ordonnances. Je pense que les résultats ont été mitigés, ce qui ne veut pas dire qu'ils ne sont pas efficaces dans certains cas. C'est tout simplement qu'ils ne le sont pas dans d'autres cas.

Le sénateur Jessiman: J'aurais une autre question, si vous me le permettez.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui, très bien.

Le sénateur Jessiman: Nous savons que l'Ontario est en train d'adopter la médiation pour des problèmes autres que des problèmes familiaux. Ce moyen est-il envisagé et utilisé ailleurs, dans une autre province?

M. Thomson: La médiation pour les différends qui relèvent du droit familial?

Le sénateur Jessiman: Oui.

M. Thomson: Oui, c'est un moyen répandu qui est en fait beaucoup utilisé en Ontario, mais pas dans le cadre de cette initiative en particulier. La médiation est très utilisée au Québec, tant en ce qui concerne les questions économiques que les

through their family law centres, to broaden access to methods of getting parents to sit down and try to negotiate an answer.

I would say that conciliation or mediation is available to the extent resources are available in most jurisdictions. I'm not sure I can tell you the extent to which the law in each jurisdiction reinforces or requires it, but we could find that out for you. The chart we're going to bring you will show you the extent to which the law requires it.

Senator Jessiman: So some do require it. And is it final, or is it mediation up to a point and then if you're not happy you go to the courts? Or could it be final arbitration?

Ms Bongard: Quebec right now is the only one that actually requires it, and they actually offer some free mediation.

Senator Jessiman: But is the decision final on the parties, or after they're finished can they then appeal?

Ms Bongard: It's mediation. It's not arbitration. They agree —

Senator Jessiman: Oh, so it's like conciliation and labour disputes.

Ms Bongard: Yes.

Senator Jessiman: Has it had some success?

Ms Bongard: I think there are probably going to be many people appearing before you who will talk about the successful mediation that they have —

Senator Jessiman: Thanks, madam.

Senator Cools: Can I add a thought on to that on the issue of mediation, just before my own questions? Would that be possible?

Mrs. Finestone: Sure, if it's up to me, Anne. Go ahead.

Senator Cools: Thank you. To the witnesses, the Honourable Mark MacGuigan recently passed away, and when he was Minister of Justice he put a fair amount of interest and departmental money into the issue of the study of mediation. Could anybody tell me, what was the outcome of those studies and why was the interest abandoned by the department?

Mr. Thomson: Actually, I think there is a fair amount of ongoing research both here and in the United States on the issue of mediation. I do know in the province of Ontario, from which I come, there was a quite extensive evaluation of the mediation programs in the unified family courts that existed. There have been various research studies, and I think Ms Bongard can summarize where they take you.

I do know there is some research that suggests that where the parties are properly assisted, both in terms of expert support and legal support, solutions they can mediate and come to not only can be reached more quickly but in fact are more apt to succeed on a long-term basis.

questions de garde. La Colombie-Britannique a récemment pris certaines mesures, par le biais de ses centres de droit familial, pour élargir l'accès à des méthodes qui permettent aux parents de négocier une solution.

Je dirais que la conciliation ou la médiation est disponible dans la mesure où la plupart des provinces disposent des ressources nécessaires. J'ignore dans quelle mesure la loi dans chaque province l'exige mais nous pourrions faire des recherches pour vous. Le tableau que nous allons vous apporter vous indiquera dans quelle mesure la loi l'exige.

Le sénateur Jessiman: Donc certaines l'exigent. La médiation est-elle l'étape finale ou peut-on s'adresser aux tribunaux si on juge que la médiation n'a pas donné de résultats satisfaisants? Ou est-ce que c'est l'arbitrage final?

Mme Bongard: À l'heure actuelle, le Québec est la seule province qui l'exige et qui offre en fait certains services gratuits de médiation.

Le sénateur Jessiman: Mais la décision prise à l'issue de la médiation est-elle finale ou est-il possible de faire appel après la médiation?

Mme Bongard: Il s'agit de médiation. Il ne s'agit pas d'arbitrage. Ils conviennent...

Le sénateur Jessiman: Oh, donc c'est comme la conciliation dans les cas de conflits de travail.

Mme Bongard: Oui.

Le sénateur Jessiman: Cette méthode a-t-elle du succès?

Mme Bongard: Je pense que vous aurez probablement beaucoup de témoins qui vous parleront de l'efficacité de la médiation...

Le sénateur Jessiman: Je vous remercie, madame.

Le sénateur Cools: Pourrais-je ajouter quelque chose sur la médiation avant de passer à mes questions? Est-ce possible?

Mme Finestone: Bien sûr, si cela ne tient qu'à moi. Allez-y.

Le sénateur Cools: Je vous remercie. Ma question s'adresse aux témoins. L'honorable Mark MacGuigan est récemment décédé, et lorsqu'il était ministre de la Justice, il s'était intéressé à la question de la médiation et avait consacré certaines ressources du ministère à l'étude de la médiation. Quelqu'un pourrait-il me dire quel a été le résultat de cette étude et pourquoi le ministère a délaissé cette question?

M. Thomson: En fait, je crois qu'il y a un assez bon nombre d'études en cours ici et aux États-Unis sur la question de la médiation. Je sais qu'en Ontario, d'où je viens, on a fait une évaluation assez exhaustive des programmes de médiation dans les tribunaux unifiés de la famille qui existaient. Diverses études ont été faites et je pense que Mme Bongard pourrait vous en résumer la teneur.

Je sais que certaines études semblent indiquer que lorsque les parties reçoivent suffisamment d'aide tant de la part de spécialistes que d'avocats, il est possible, grâce à la médiation, d'arriver beaucoup plus rapidement à des solutions mais aussi à des solutions plus susceptibles d'être efficaces à long terme.

Equally, there's some research that suggests the issue of power and balance in mediation is a real issue, particularly where there has been abuse. Mediated solutions where one of the parties has been the victim of abuse are less apt to be really consensual agreements come to between the two parties.

Senator Cools: My question is that the department itself took very important initiatives and examined the issues in mediation itself. What I'm looking for is what their conclusion was and why those studies have been abandoned. It's almost an internal question.

Ms Bongard: My understanding is that the policy about mediation generally and the department's desire to support it are really limited by the fact that if you put a requirement for mediation in something like the Divorce Act, follow-up services have to be available at the community level for people to be able to participate in it. So the issue is really working with the provinces to see if there's — and they have, as I tried to point out at the beginning, the responsibility to provide these services. It's really a matter of federal-provincial negotiation, money, working out the cost associated with it. I don't think there's any philosophical —

Senator Cools: Right. I think the answer may be a political one as well.

Mr. Thomson: Senator, I know Mr. MacGuigan did put resources in to help establish organizations such as Family Mediation Canada —

Senator Cools: I know, because I persuaded him to do it.

Mr. Thomson: They are working on developing standards addressing the issue of certification of mediators and so on.

Senator Cools: Yes. I know quite a bit about Mr. MacGuigan's initiatives. I helped him a bit with some of them.

I have a couple of questions. I've listened to your presentations with some care, and what I'm terribly curious about is that I get the distinct sense that your presentations have not canvassed what I would describe as the current era of public discussion, and even provincial discussion, on some of these questions. I'll give you an example.

In Manitoba quite recently I thought a fantastic study was chaired by David Newman, a member of the Manitoba legislature. It was called the Manitoba Civil Justice Review Task Force Report. Its membership included several judges. It was a very interesting, a fantastic, venture between the legislature and the local judges. They canvassed a lot of the issues. I'm just curious that this has not been mentioned at all today. I invite you to respond to that.

In addition to that, about a year before that, a similar, and I would say perhaps an even more comprehensive, review was attempted in Ontario, at the behest of the then Attorney General of Ontario, now Chief Justice, Roy McMurtry. That came forward in another excellent report, called The Ontario Civil Justice Review.

Par ailleurs, certaines études indiquent que la question de l'équilibre du pouvoir dans la médiation est un réel problème, surtout dans les cas de mauvais traitements. Les solutions obtenues par voie de médiation lorsque l'une des parties a été victime de mauvais traitements sont moins susceptibles d'être vraiment consensuelles...

Le sénateur Cools: Ma question, c'est que le ministère même a pris des mesures très importantes et examiné les aspects de la médiation même. J'aimerais savoir quelles ont été ses conclusions et pourquoi ces études ont été abandonnées. C'est presque une question interne.

Mme Bongard: D'après ce que je crois savoir, la politique sur la médiation en général et la volonté du ministère de l'appuyer sont limitées par le fait que si vous prévoyez la médiation dans une loi comme la Loi sur le divorce, il faut offrir des services de suivi à l'échelle communautaire pour que les gens puissent s'en prévaloir. Il s'agit donc de travailler avec les provinces qui ont, comme je l'ai souligné au début, la responsabilité d'offrir ce genre de services. C'est vraiment une question de négociations fédérales-provinciales, de ressources, de déterminer les coûts qui s'y rattachent. Je ne crois pas que ce soit un débat philosophique...

Le sénateur Cools: D'accord. Je pense que la réponse peut être aussi politique.

M. Thomson: Sénateur, je sais que M. MacGuigan avait consacré des ressources pour aider à mettre sur pied des organisations comme Médiation familiale Canada...

Le sénateur Cools: Je le sais, car c'est moi qui l'ai persuadé de le faire.

M. Thomson: Ces organisations travaillent à élaborer des normes pour l'accréditation des médiateurs et ainsi de suite.

Le sénateur Cools: Oui. Je suis assez bien au courant des initiatives prises par M. MacGuigan, car je lui ai apporté un peu d'aide pour certaines d'entre elles.

J'ai deux questions à poser. Après avoir attentivement écouté vos exposés, je reste très étonnée; j'ai la nette impression que vous n'avez pas examiné à fond ce qui ressort actuellement du débat public à propos de certaines de ces questions, voire même du débat à l'échelle des provinces. Je vais vous donner un exemple.

M. David Newman, député à l'Assemblée législative du Manitoba, a récemment présidé un groupe de travail chargé de faire une étude, à mon avis, sensationnelle, de la justice civile dans cette province. Ce groupe de travail qui se composait de plusieurs juges, représente une entreprise fort intéressante et fantastique entre l'assemblée législative et les juges locaux qui ont ainsi pu faire l'examen minutieux de bien des questions. Je suis simplement étonnée qu'il n'en ait pas été fait mention aujourd'hui. Pouvez-vous me dire pourquoi?

En outre, une année avant l'expérience manitobaine, l'Ontario a effectué un examen similaire et peut-être même plus complet, sur ordre de Roy McMurtry, procureur général d'alors et aujourd'hui, juge en chef, ce qui a abouti à la publication d'un excellent rapport sur l'examen de la justice civile en Ontario. Beaucoup des

Many of the issues that need to come forward came forward. I'm just wondering whether in your canvass and in your review of the current discussion you have considered these reports and their recommendations.

Mr. Thomson: Perhaps each of us can answer this.

I'm not familiar with the Manitoba report. I do know a fair amount about the civil justice review in Ontario. It did address a number of issues that I assume would also be in Manitoba, relating to such things as mediation, case management, ways to try to manage the court process so it's more efficient, which was very much the focus of the civil justice review in Ontario. There are aspects of that relating to the functioning of the justice system, the court system, which could be useful to this committee. We would be happy to make that available to you.

Senator Cools: Excellent.

I will go to three issues in your studies and the department's initiatives in certain areas. We all agree and we all know that violations of court orders are a serious offence. I wonder if you could tell me what studies and what data the department has undertaken in the area of the violation of access orders by the custodial parent as against the non-custodial parent. I would like to know what studies you've undertaken and what sort of data you have on that.

Ms Bongard: There was a report commissioned by the Department of Justice to review access enforcement throughout Canada. It was done by somebody named Marnie McCall, and I believe it's available through the Department of Justice.

Senator Cools: Excellent. So we could have a copy of that?

Ms Bongard: It's a technical research report.

Senator Cools: Good.

Senator Jessiman: Is it recent?

Senator Cools: Yes. Senator Jessiman, go ahead. What is the date on it?

Mr. Thomson: Three or four years old.

Ms Bongard: 1996.

Senator Cools: On another issue, which is widely discussed these days, what kinds of studies has the department undertaken on the issue of what I would describe as the forced disengagement of a parent, usually the non-custodial parent, from the child's life?

There's an enormous literature and language developing around this phenomenon. Some call it "parental alienation", but basically it is when one parent forces the other parent out of that child's life, using whatever technique that parent has to. What sort of studies have been done?

questions qui devaient être posées l'ont été. Je me demande simplement si dans le cadre de votre examen, vous avez tenu compte de ces rapports et de leurs recommandations.

M. Thomson: Peut-être que chacun de nous pourrait répondre à cette question.

Je ne connais pas le rapport du Manitoba, par contre, je suis bien au courant de l'examen de la justice civile en Ontario. Cet examen aborde plusieurs questions qui, je le suppose, l'ont été également à l'échelle du Canada, et qui portent sur la médiation, la gestion des cas, les façons de gérer le processus judiciaire de manière qu'il soit plus efficace; l'examen de la justice civile en Ontario a essentiellement porté sur ce dernier point. Il y est également question du fonctionnement du système juridique, de l'appareil judiciaire, points qui pourraient être utiles à votre comité; nous nous ferons un plaisir de mettre ce document à votre disposition.

Le sénateur Cools: C'est parfait.

Je vais m'attarder sur trois questions abordées dans le cadre de vos études, ainsi que sur les initiatives du ministère dans certains domaines. Nous convenons tous et savons tous que les infractions d'ordonnances d'un tribunal sont graves. Je me demande si vous pouviez nous indiquer les études et les données dont dispose le ministère dans le domaine de la violation des ordonnances attributives de droit de visite de la part du parent qui a la garde des enfants. J'aimerais savoir quelles études vous avez entreprises ainsi que les genres de données dont vous disposez à ce sujet.

Mme Bongard: Le ministère de la Justice a demandé un rapport sur l'exécution des ordonnances du droit de visite à l'échelle du Canada. Ce rapport a été fait par Marnie McCall, et je crois qu'il est disponible dans tout le ministère de la Justice.

Le sénateur Cools: Excellent. Nous pourrions donc en avoir un exemplaire?

Mme Bongard: C'est un rapport technique.

Le sénateur Cools: Très bien.

Le sénateur Jessiman: Est-il récent?

Le sénateur Cools: Effectivement. Monsieur le sénateur, allez-y. De quand date-t-il?

M. Thomson: Il date de trois ou quatre ans.

Mme Bongard: Il a été publié en 1996.

Le sénateur Cools: J'aimerais aborder une autre question dont on parle beaucoup actuellement, que je décrirais comme représentant le désengagement forcé d'un parent, habituellement celui qui n'a pas la garde, de la vie de l'enfant; quels genres d'études le ministère a-t-il fait sur la question?

Beaucoup de documents sont publiés à ce sujet et une nouvelle terminologie s'applique à ce phénomène, comme l'expression «désaffection parentale»; je veux parler en fait des cas où un parent force l'autre parent à sortir de la vie de l'enfant par tous les moyens dont il dispose. Quelle sortes d'études ont été effectuées à ce sujet?

The reason I'm asking this, Mr. Thomson, is that, as you recall, many years ago when we had the divorce bill before us, in 1985, many of these issues were then raising their heads. But around that time we felt we couldn't, for whatever the reason was, proceed with them. But at the time there were all manner of undertakings that these studies would be pursued. So I'm wondering what has the department done in this area to study and what kind of data have they brought forward?

Mr. Thomson: I don't know of any work, and neither do my colleagues, that's been done within Justice on the extent to which parents alienate other parents against the child. I don't know of any work we've done.

My guess is there may be research that's been done elsewhere, or by other disciplines, and we could see if we're able to find any of that, if it's there, and if so we could try to make that available. But I don't think there's any research we've been part of. I'm certainly not aware of it.

Senator Cools: My final question.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Is this your final question?

Senator Cools: Final.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): All right.

Senator Cools: On the question of — and I draw a lot of this from the jurisprudence because I've studied a fair amount of the jurisprudence, and also from the civil justice report and the Ontario civil justice report — what kinds of studies has the department undertaken on the use of what is commonly being called "false accusations" within a judicial proceedings, basically where a parent, one parent or the other, attempts to seek an advantage over the other parent by basically accusing the other, usually the non-custodial parent, falsely of sexually abusing the children?

I would also note, honourable colleagues, that in this most unpleasant situation we've had in the past several weeks, which has been bedevilling President Bill Clinton, I observe that the major antagonist, Monica Lewinsky, herself was the subject of false accusations in divorce proceedings when her parents divorced.

It is certainly a widely known phenomenon. I'm wondering what studies has the department undertaken on this and what are the results?

Mr. Thomson: We don't have any specific study we've done, and I do need to say that the amount of research money we have to do our own independent research is quite modest, but what we tend to do is to research the literature and to see what's been written on the subject or what work has been done elsewhere and to gather that.

Ms Bongard tells me that she has a review of the literature on both of the issues you've raised, and we can make you aware of the literature we've reviewed, but we've not done any independent research.

Si je pose cette question, monsieur Thomson, c'est parce que, comme vous en souvenez, lorsque nous avons été saisis du projet de loi sur le divorce il y a déjà longtemps, en 1985, beaucoup de ces questions ont fait surface. A ce moment-là cependant, nous avons pensé, pour quelque raison que ce soit, qu'il n'était pas possible de les examiner. À l'époque également, tout semblait indiquer que des études allaient être faites. Je me demande donc si le ministère a fait une étude dans ce domaine ainsi que le genre de données qu'il a présentées.

M. Thomson: Je ne suis pas au courant — pas plus que mes collègues — d'études faites au sein du ministère de la Justice à propos de la désaffection parentale.

J'imagine que des recherches ont été faites ailleurs, dans d'autres disciplines; nous pourrions nous renseigner à ce sujet et mettre à votre disposition tout document sur le sujet. Je ne crois pas que nous ayons participé à quelque recherche que ce soit à cet égard; il n'y en a pas eu à ma connaissance.

Le sénateur Cools: Ma dernière question.

Le coprésident (M. Gallaway): Est-ce bien la dernière?

Le sénateur Cools: Oui, la dernière.

Le coprésident (M. Gallaway): D'accord.

Le sénateur Cools: Je m'inspire beaucoup de la jurisprudence que je suis de près, ainsi que des rapports du Manitoba et de l'Ontario au sujet de la justice civile; je me demande quelles études le ministère a entrepris sur ce que l'on appelle couramment les «fausses accusations» portées dans le cadre de procédures judiciaires; en bref, il arrive qu'un parent cherche à avoir un avantage sur l'autre — habituellement celui qui n'a pas la garde — en l'accusant faussement de commettre des abus sexuels contre les enfants.

Je soulignerais également, honorables collègues, que dans le contexte de la situation fort désagréable que nous connaissons depuis quelques semaines et qui tourmente le président Bill Clinton, le principal adversaire, soit Monica Lewinsky, elle-même fait l'objet de fausses accusations lors de l'action en divorce de ses parents.

C'est un phénomène certainement bien connu. Je me demande si le ministère a fait des études à ce sujet et quels en sont les résultats?

M. Thomson: Nous n'avons pas fait d'étude particulière, mais je dois dire que les fonds de recherche dont nous disposons pour notre recherche indépendante sont très modestes; nous nous efforçons par contre de fouiller ce qui est publié pour savoir ce qui a déjà été écrit sur le sujet et être au courant de la recherche effectuée ailleurs.

Madame Bongard m'indique qu'elle a de la documentation sur les deux questions que vous avez soulevées; nous pouvons vous indiquer les documents que nous avons examinés, mais nous n'avons pas fait de recherche indépendante.

Senator Cools: Then I would offer you some of the research my office has been doing and I can offer you, as a department, some jurisprudence on the judgments.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: I shall move to my questions. Thank you.

You talked about the study you had done in terms of enforcement, and you have some information about enforcement and enforcement mechanisms I was curious to know if you had broken it down along federal-provincial lines and if we know where those measures seem to have been less or more effective by province.

Ms Bongard: As I mentioned at the beginning, technically enforcement really is a provincial matter.

Mrs. Finestone: I know that, but you pointed to a study that has been done and that you're going to share with us. I'm merely asking one simple question: is there information that has it broken down along federal-provincial lines?

Ms Bongard: Yes, it is a collection of all the different enforcement mechanisms out there, broken down by province.

Mrs. Finestone: Broken down by province. Okay. Thank you very much. That's my first question.

Second, Mr. Thomson, you said — and I believe I have it right — that with expert help you do believe there will be fewer approaches to the courts and that we would have a more effective system with expert help.

Mr. Thomson: Yes.

Mrs. Finestone: I would agree with that as a potentiality, but behind it goes a commitment by the government that you represent here today of, first of all, political will, and secondly, financial commitment, to ensure that mediation or whatever other support mechanisms are needed are in place.

In Quebec, just for the information, by the way, of my colleagues, as well as an answer that you didn't give fully, there is one mandatory mediation session. Subsequent mediation sessions are available with a certain amount of pay scale. It would be interesting to note how many people avail themselves of this, but I guess you can't do that.

Anyway, what are the implications along what I would call a general analysis in terms of the economic level of the population that is going to have a divorce? Is it the economics of the families approaching the court for mediation that is not allowing them to pursue a mediation course because it isn't free or isn't it available?

Those are issues that I think — if we wanted to look at that, we would find ourselves terribly constrained and, I suppose, rightly so. But if we are to come up with some kind of an enlightened decision, sir, that this is the answer to your reducing of the number of judges, less assurance of the outcomes of the courts, better ability to apply the best interests of the child tests and all the issues that you felt would lower the court confrontations and

Le sénateur Cools: Je pourrais alors vous transmettre les résultats de la recherche effectuée par mon bureau et mettre à la disposition du ministère la jurisprudence qui existe dans ce domaine.

Le coprésident (M. Galloway): Madame Finestone.

Mme Finestone: Je vais poser tout de suite mes questions. Merci.

Vous avez parlé de l'étude que vous avez effectuée à propos de l'exécution des ordonnances et vous avez quelques renseignements sur les mécanismes d'exécution. Je me demande si vous avez une ventilation de ces renseignements entre le gouvernement fédéral et les provinces et si nous connaissons le degré d'efficacité de ces mesures, par province.

Mme Bongard: Comme je l'ai dit au début, techniquement parlant, l'exécution relève véritablement des provinces.

Mme Finestone: Je le sais, mais vous avez parlé d'une étude dont vous allez nous transmettre les conclusions. Je pose une simple question: avez-vous fait une ventilation des données entre le gouvernement fédéral et les provinces?

Mme Bongard: Oui, nous avons fait la ventilation des données sur tous les mécanismes d'exécution par province.

Mme Finestone: Par province. D'accord. Merci beaucoup. C'était ma première question.

Deuxièmement, monsieur Thomson, vous avez dit — et je crois l'avoir bien compris — que grâce à l'aide de spécialistes, vous croyez que les tribunaux auront moins de cas à traiter et que le système s'en trouvera amélioré.

M. Thomson: Oui.

Mme Finestone: Comme vous, je dirais que c'est fort possible, mais il faut que le gouvernement que vous représentez aujourd'hui s'engage à cet égard, qu'il ait tout d'abord la volonté politique de le faire et qu'ensuite, il prenne des engagements financiers pour mettre en place le mécanisme de médiation ou tout autre mécanisme nécessaire.

A titre d'information pour mes collègues, ainsi que pour compléter votre réponse, je dirais qu'au Québec, la première séance de médiation est obligatoire. D'autres séances, payantes, sont offertes par la suite. Il serait intéressant de savoir combien de personnes utilisent ce service, mais j'imagine que vous ne pouvez pas nous fournir de telles données.

De toute façon, si l'on s'en tient à une analyse générale de la situation économique des candidats au divorce, à quoi cela sert-il? Est-ce en raison de leur situation économique que les personnes renoncent aux séances de médiation qui ne sont pas gratuites ou qui ne sont pas proposées?

Ce sont les questions, qui, à mon avis... si nous voulions les examiner, nous serions considérablement gênés, à juste titre, je crois. Par contre, si nous voulons arriver à une décision éclairée, monsieur, si nous voulons diminuer le nombre de juges, avoir moins de certitude quant aux décisions des tribunaux, mieux utiliser le critère fondé sur l'intérêt supérieur de l'enfant et régler tout ce qui, selon vous, permettrait de diminuer le nombre de

contestation — Can we even think along those lines if there's no political will and no financial means? And I'm not suggesting our minister doesn't have the political will or the financial means, but what about your department and yourselves?

Mr. Thomson: If I'm being asked to suggest what the committee might do in this area, I certainly think there is value in identifying the kinds of supports that from your perspective would be the most helpful or have been shown to be the most helpful, in your view, in helping parents get to resolution. I think that's an important task regardless of the level of resources, because there are resources being spent on these kinds of services. And I recognize that they primarily provincial resources. And of course it's important to know they're as well spent as possible.

We are making resources available in a couple of ways. For example, there is the child support initiative, through which we provided resources to all of the provinces. Some of them are using those resources to establish family law centres that deal with more than just support, and they are testing out models of dispute resolution.

As well, with the provinces that are proposing to expand their unified family court, we've been saying to those provinces that if we appoint a number of their provincial judges who work in this area to the unified family court, that will save them the resources now being spent on those judges. And our willingness to do that, we would suggest, should be tied to their willingness to use those savings to provide resources to those unified family courts so they can provide services to the court. And that's a way in which indirectly we think we're going to be able to increase the services available.

So that does speak to a federal role at least, and that's why I think it's legitimate for this committee to consider the kinds of services and supports that you would think would be most effective, given the fact that resources are always finite and one ought to make the best choices with whatever resources are available.

Mrs. Finestone: This is my last question in that regard. I know there was a commitment to use some of the finances that would be new income, as a result of child support orders, to enhance the services and support mechanisms to the children.

In the light of the fact that we have very little control of where the financial support goes in the provinces — and we've actually given up our rights in many ways in that regard — do you know and do you have information that shows us the difference, in support measures and in access to any kinds of support mechanisms or the courts, between urban and rural, south and on the border up north? I wonder whether or not there is a degree of unevenness that we would have to address.

For me anyway, this is now the third or fourth time around the clock. Quite frankly, I think those groups that want to intervene must be getting a little fed up, as I am. So before we start on this little venture — which is not a little venture and which is a very

confrontations et de contestations devant les tribunaux... Pouvons-nous même y songer en l'absence de volonté politique et de moyens financiers? Je ne veux pas dire par là que notre ministre n'a pas la volonté politique ni les moyens financiers nécessaires, mais qu'en est-il de votre ministère et de vous-même?

M. Thomson: Si vous me demandez d'indiquer ce que le comité pourrait faire dans ce domaine, je dirais certainement qu'il vaut la peine de déterminer les genres d'appui qui, selon vous, seraient des plus utiles — ou qui ont été prouvés des plus utiles — pour aider les parents à trouver une solution. C'est, je crois, une tâche importante indépendamment du niveau des ressources, car des ressources sont affectées à ces genres de services, même s'il s'agit essentiellement de ressources provinciales — je le sais — et bien évidemment, il est important de savoir qu'elles sont utilisées le mieux possible.

Nous offrons des ressources de diverses manières. Citons par exemple l'initiative relative au soutien des enfants qui nous a permis de fournir des ressources à toutes les provinces. Certaines d'entre elles s'en servent pour créer des centres du droit de la famille, lesquels non seulement offrent des services de soutien, mais aussi mettent à l'essai des modèles de règlement de différends.

Par ailleurs, nous disons aux provinces qui proposent d'agrandir leur tribunal unifié de la famille que si nous nommons plusieurs de leurs juges provinciaux — qui travaillent dans ce domaine — au tribunal unifié de la famille, elles économiseront les fonds qu'elles dépensent maintenant à l'égard de ces juges. Parallèlement à cette volonté de notre part, nous pensons que les provinces devraient manifester leur volonté d'affecter les économies ainsi réalisées au tribunal unifié de la famille de manière à pouvoir ainsi offrir des services. C'est une façon indirecte pour nous d'offrir davantage de services.

C'est donc là un rôle joué par le gouvernement fédéral et c'est pourquoi il me semble légitime que votre comité examine les genres de services et de soutiens qui, d'après vous, seraient des plus efficaces; il ne faut pas bien sûr oublier qu'il faut faire les meilleurs choix compte tenu des ressources disponibles qui sont toujours limitées.

Mme Finestone: J'ai une dernière question à ce sujet. Je sais que l'on s'est engagé à utiliser certains des nouveaux fonds obtenus par suite de l'exécution d'ordonnances relatives au soutien des enfants pour améliorer les services et les mécanismes de soutien aux enfants.

Vu que nous avons très peu de contrôle quant à la manière dont les provinces répartissent leur aide financière — nous avons en fait renoncé à nos droits de nombreuses façons à cet égard — avez-vous des données révélant un écart quant aux mesures de soutien, à l'accès aux mécanismes de soutien ou aux tribunaux entre les zones urbaines et rurales, au sud, à la frontière et au nord? Je me demande s'il n'y a pas là un manque d'uniformité qu'il faudrait essayer de régler.

De toute façon, c'est la troisième ou quatrième fois que je prends part à un examen de cette question. En toute franchise, les groupes qui souhaitent intervenir doivent commencer à perdre patience, comme moi d'ailleurs. Donc, avant de nous lancer dans

emotional venture for many people, as well as a very trying one for the members of this committee — I want to have some knowledge that we have the interest and the information needed and some decision as to whether or not we should even bother going to the north, the south, the east, and the west, never mind the five major cities. We only have about five left in Canada.

So I'd like an answer, if you've found a question in there.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Thomson: Well, I think I identified a question that would lead me to say we can tell you what the provinces are doing with the resources we're making available through the child support initiative. And those are not modest; there's a fair amount of money available there. We might be able to give you some sense of where that money is being spent, but I'm not sure we can.

The second issue you're raising relates to the savings to the provinces that come from the increased child benefit. Human Resources Development are the ones who have that information to the extent they have it about what the provinces are doing with the savings. To the extent that information is there, we can give it to you. For the purposes of a number of provinces, it may not be possible yet to tell you how that money is being spent. I have doubt about whether we would be able to break it down by areas within the provinces. So it may mean we can't give you as much information as you would like to have in deciding where you would go, if you were going outside Ottawa on this issue.

Mrs. Finestone: Thank you very much, Mr. Thomson.

It's very important for us to recognize that there is new income going into every single, solitary province. I'm sick and tired of being tarnished at the federal level with the fact that there aren't sufficient funds. There is a very fine amnesia that takes place with respect to various areas of service that could be enriched through provincial funds. There are new provincial funds available, as a result of federal action, in many fields.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you, Mrs. Finestone.

I think upon your return, Mr. Thomson, you'll find that sometimes we operate on the hybrid level of the Socratic method in a Rorschach test.

Some hon. members: Oh, oh!

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): It is now approximately 5.25 p.m., and Senator Pearson has a point of clarification.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I have one quick question that emerged out of your discussion of unified family courts. I have to confess that I don't know a great deal about this

cette petite aventure — qui n'est pas si petite et qui suscite beaucoup d'émotions chez bien des gens et peut s'avérer difficile pour les membres du comité —, j'aimerais d'abord vérifier qu'elle suscite de l'intérêt et que nous avons toute l'information voulue. Est-il vraiment nécessaire de visiter tous les recoins du pays, sans parler des cinq grandes villes? Il n'en reste plus que cinq environ au Canada.

J'aimerais donc avoir une réponse, si vous avez compris ma question.

Des voix: Oh, oh!

M. Thomson: Je crois avoir compris votre question. Je pourrais peut-être vous renseigner sur ce que font les provinces avec les ressources mises à leur disposition dans le cadre de notre programme de soutien à l'enfance qui sont loin d'être modestes; en effet, les montants sont assez élevés. Nous pourrions peut-être vous donner une idée de l'affectation de cet argent, mais je n'en suis pas sûr.

Le deuxième point que vous soulevez a trait aux économies que réalisent les provinces par suite de l'augmentation de la prestation pour enfants. C'est le ministère du Développement des ressources humaines qui a ces renseignements, dans la mesure où c'est lui qui a les données sur ce que font les provinces avec ces économies. Dans la mesure où les renseignements existent, nous vous les fournissons. Nous ne pourrions peut-être pas vous dire combien d'argent est dépensé dans un certain nombre de provinces. Je doute que nous puissions ventiler ces données par région, au sein même des provinces. Il se peut que nous ne puissions pas vous renseigner autant que vous le souhaitez, que ces données ne suffisent pas pour décider quelles régions visiter, si vous tenez des audiences à l'extérieur d'Ottawa à cet égard.

Mme Finestone: Je vous remercie beaucoup, monsieur Thomson.

Il importe beaucoup de reconnaître que de nouveaux fonds sont injectés dans chaque province. J'en ai assez de voir le gouvernement fédéral se faire accuser de ne pas injecter suffisamment de fonds. On semble trop facilement oublier divers secteurs de services qui pourraient bénéficier de fonds provinciaux. Les provinces disposent de nouveaux fonds dans de nombreux domaines, grâce aux initiatives prises par le gouvernement fédéral.

Je vous remercie.

Le coprésident (M. Gallaway): Madame Finestone, je vous remercie.

À votre retour, monsieur Thomson, vous constaterez que nous fonctionnons parfois de façon hybride selon la méthode socratique du test de Rorschach.

Des voix: Oh, oh!

Le coprésident (M. Gallaway): Il est maintenant 17 h 25 environ. Le sénateur Pearson aimerait avoir un éclaircissement.

La coprésidente (le sénateur Pearson): J'aurais une petite question à vous poser suite à ce qui s'est dit au sujet des tribunaux unifiés de la famille. J'avoue que je ne m'y connais pas très bien.

field. Could you explain to me what a unified family court is, please, or what you hope it will be?

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Thomson: I think the way to describe it is to say that because of section 96 of the Constitution, some matters must take place before judges appointed by the federal government. Other matters do not have to be before such judges.

So what's grown up over the years, where there's not a unified court, is that federal courts deal with those matters they must, such as divorce, division of property, and the things that go along with divorce. But then other family law matters, such as support and custody on the way to divorce, the support of people who are not married, adoption, child welfare, and young offenders matters, if they're within the family area, happen in front of the provincial courts. And enforcement of orders can be in front of the provincial courts, although the orders that are made may be by those federal courts.

That creates a real confusion for people who have to go through the courts. It can create a requirement to go to more than one court to have your family matters dealt with and it can be an inappropriate use of resources in an area where the need for resources, as we've already talked about, is particularly important.

What a unified family court does is create a court where all of the matters come before a federally appointed judge who has jurisdiction for all of those issues. That's why, for example, there are provincial judges who are no longer working in the area when you do that, because the work they were doing moves into this unified court, which has judges appointed by the federal government.

The real advantage is that there's one place you go for all family law disputes, ideally they're all dealt with at one time and together, and whatever supports and resources you have in that community are focused on one court rather than on potentially two in the same community. That's why it's seen to be an advantage.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay, thank you. But I understand it's different in different provinces. Some provinces are reluctant and others are keener.

Mr. Thomson: Yes. Some provinces have moved already to the unified family court. Most of Manitoba, most of Saskatchewan, Prince Edward Island, New Brunswick, and not all but most of Newfoundland, at least the large urban area, have all moved to unified family court, and Ontario has a partial family court.

The next expansion would probably involve Nova Scotia, which has just passed a law to allow for unified family courts. Ontario would expand considerably. Saskatchewan and Newfoundland want to get somewhat larger as a unified family court. Other provinces are either studying the issue or, as in the case of Quebec, have decided they don't wish to go the route of the

Pourriez-vous m'expliquer ce qu'est un tribunal unifié de la famille, je vous prie, ou plutôt ce que vous espérez qu'il deviendra?

Des voix: Oh, oh!

M. Thomson: La meilleure façon de le décrire est de dire qu'en raison de l'article 96 de la Constitution, il faut que certaines questions soient entendues par des juges nommés par le gouvernement fédéral et d'autres, pas.

Au fil des ans, là où il n'existe pas de tribunal unifié de la famille, les tribunaux fédéraux ont été saisis des causes qui leur sont imposées, par exemple les causes de divorce, de partage des biens et des questions connexes. Par contre, d'autres questions de droit familial, par exemple la pension alimentaire et la garde des enfants avant le divorce, le soutien de personnes qui ne sont pas mariées, l'adoption, l'aide sociale à l'enfance et les jeunes contrevenants, si elles relèvent du droit familial, sont entendues par des tribunaux provinciaux. Bien que des ordonnances puissent avoir été rendues par des cours fédérales, leur exécution relève des cours provinciales.

Ce régime hybride sème une réelle confusion chez ceux qui doivent se présenter devant les tribunaux. Il peut aussi exiger que les gens se présentent devant plus d'un tribunal pour régler des questions de droit familial. De plus, il pourrait ne pas représenter une bonne utilisation des ressources dans un domaine où le besoin, comme nous l'avons déjà mentionné, est particulièrement criant.

Le tribunal unifié de la famille crée un tribunal où un juge nommé par le gouvernement fédéral et compétent dans tous ces domaines entend toutes les causes de droit familial. C'est pourquoi, par exemple, les juges provinciaux n'entendent plus de telles causes dans les provinces où il existe un tribunal unifié.

Le véritable avantage est que l'on crée un guichet unique pour régler tous les litiges relevant du droit familial. Idéalement, ils sont tous entendus en même temps, et les soutiens et ressources collectifs sont concentrés sur un seul tribunal plutôt que sur deux ou trois. C'est pourquoi on considère le tribunal unifié comme étant avantageux.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je vous remercie. Cependant, je crois savoir que toutes les provinces ne sont pas emballées par l'idée. Certaines le sont plus que d'autres.

M. Thomson: C'est vrai. Il existe déjà des tribunaux unifiés de la famille dans certaines provinces, soit dans une grande partie du Manitoba et de la Saskatchewan, partout à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick, de même que dans une grande partie de Terre-Neuve, du moins dans les grands centres urbains. L'Ontario a un régime unifié partiel.

La prochaine vague d'expansion touchera probablement la Nouvelle-Écosse, qui vient tout juste d'adopter une loi pour en permettre la création. L'Ontario élargirait considérablement le concept. La Saskatchewan et Terre-Neuve souhaitent progresser en ce sens. D'autres provinces sont en train soit d'étudier la question ou, comme le Québec, ont rejeté cette option. L'Alberta a

unified family court. Alberta has said that at this point it doesn't see itself moving to unified family court. British Columbia is studying it.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you. That's very helpful.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you, everyone, for your presence and for your testimony today.

This meeting will now adjourn until next Monday at 3.30 p.m. Thank you.

déclaré qu'à ce stade-ci, elle ne voit pas pourquoi elle adopterait ce système. La Colombie-Britannique étudie l'idée.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je vous remercie. Ces renseignements sont très utiles.

Le coprésident (M. Gallaway): Je vous remercie tous d'être venus témoigner aujourd'hui.

Le comité ajourne maintenant ses travaux jusqu'à lundi prochain, à 15 h 30. Je vous remercie.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

George Thomson, Deputy Minister of Justice and Deputy
Attorney General;
Thea Herman, Senior Assistant Deputy Minister (Policy);
Marilyn Bongard, Counsel, Family Children and Youth
Section.

Du ministère de la Justice:

George Thomson, sous-ministre et sous-procureur général;
Thea Herman, sous-ministre adjointe principale (Politique);
Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille,
des enfants et des adolescents.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Monday, February 16, 1998

Le lundi 16 février 1998

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second Meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Deuxième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD
CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE
ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, February 16, 1998

(3)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:35 p.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway (*Joint Chairmen*), presiding.

Members of the committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare and Landon Pearson (4).

Representing the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Judi Longfield, Caroline St-Hilaire and Diane St-Jacques (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Thea Herman, Senior Assistant Deputy Minister (Policy);

Jim Sturrock, Research Officer, Policy Sector;

Marilyn Bongard, Counsel, Family Children and Youth Section;

Carolina Gilberti, Acting Team Leader, Child Support Team.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997, the committee commenced its study relating to Child Custody and Access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 4:45 p.m., the sitting was suspended.

At 4:51 p.m., the sitting resumed.

The Joint Chairmen presented the Second Report of the subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your subcommittee met Thursday, February 12, 1998 to consider the future business of the committee and agreed to make the following recommendations:

It was agreed, — That the committee be divided into two separate subcommittees for the purpose of holding public hearings across Canada; that each subcommittee also be divided into two groups in order to visit smaller communities; that the subcommittees travel between mid-April and mid-May, 1998, and that the following locations be visited:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 16 février 1998

(3)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare et Landon Pearson (4).

Représentant la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Judi Longfield, Caroline St-Hilaire et Diane St-Jacques (8).

Aussi présente: Du service de recherche de Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, attachée de recherche.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Thea Herman, sous-ministre adjointe principale (Politique);

Jim Sturrock, agent de recherche, Secteur des politiques;

Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille, des enfants et des adolescents;

Carolina Gilberti, chef intérimaire, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité entreprend son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 16 h 45, la séance est suspendue.

À 16 h 51, la séance reprend.

Les coprésidents présentent le deuxième rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le sous-comité s'est réuni le jeudi 12 février 1998 pour examiner les futurs travaux du comité et a convenu de présenter les recommandations suivantes:

Il est convenu, — Que le comité se divise en deux sous-comités distincts dans le but de tenir des audiences publiques d'un bout à l'autre du Canada; que chaque sous-comité se divise également en deux groupes afin de visiter les plus petites collectivités; que les sous-comités se déplacent de la mi-avril à la mi-mai 1998 et qu'ils visitent les endroits suivants :

Week 1*Subcommittee A (West)**Monday* - Whitehorse*Tuesday* - Vancouver*Wednesday* - Vancouver*Thursday* - Victoria, Fort St John*Friday* - Edmonton*Saturday* - Yellowknife*Subcommittee B (East)**Monday* - Montreal*Tuesday* - Montreal*Wednesday* - Quebec City, Sherbrooke*Thursday* - Fredericton*Friday* - Moncton, Saint John**Week 2***Subcommittee A (West)**Monday* - Calgary*Tuesday* - Lethbridge, Red Deer*Wednesday* - Regina*Thursday* - Yorkton, Prince Albert*Friday* - Winnipeg*Saturday* - Churchill, Flin Flon*Subcommittee B (East)**Monday* - St. John's*Tuesday* - Goose Bay, Cornerbrook*Wednesday* - Halifax*Thursday* - Sydney, Digby*Friday* - Charlottetown**Week 3***Subcommittee A (West)**Monday* - Toronto*Tuesday* - Toronto*Wednesday* - London, Niagara Falls*Thursday* - Sarnia, Hamilton*Subcommittee B (East)**Monday* - Peterborough*Tuesday* - Cornwall*Wednesday* - Maniwaki

Note: Underlined locations to be visited by smaller groups.

1^{re} semaine*Sous-comité A (Ouest)**Lundi* - Whitehorse*Mardi* - Vancouver*Mercredi* - Vancouver*Jeudi* - Victoria, Fort St. John*Vendredi* - Edmonton*Samedi* - Yellowknife*Sous-comité B (Est)**Lundi* - Montréal*Mardi* - Montréal*Mercredi* - Québec, Sherbrooke*Jeudi* - Fredericton*Vendredi* - Moncton, St. John**2^e semaine***Sous-comité A (Ouest)**Lundi* - Calgary*Mardi* - Lethbridge, Red Deer*Mercredi* - Regina*Jeudi* - Yorkton, Prince Albert*Vendredi* - Winnipeg*Samedi* - Churchill, Flin Flon*Sous-comité B (Est)**Lundi* - St. John's*Mardi* - Goose Bay, Cornerbrook*Mercredi* - Halifax*Jeudi* - Sydney, Digby*Vendredi* - Charlottetown**3^e semaine***Sous-comité A (Ouest)**Lundi* - Toronto*Mardi* - Toronto*Mercredi* - London, Niagara Falls*Jeudi* - Sarnia, Hamilton*Sous-comité B (Est)**Lundi* - Peterborough*Mardi* - Cornwall*Mercredi* - Maniwaki

Note: Les endroits soulignés seront visités par de plus petits groupes.

It was agreed — That the Joint Chairmen and a representative of each party as well as the necessary staff attend the 35th Annual Conference of the American Association of Family and Conciliation Courts in Washington, DC from May 27 to 30, 1998.

It was agreed, — That a number of Members and staff attend the 1998 National Family Law Program Conference in Whistler, B.C. from June 29 to July 2, 1998.

It was agreed, — That the Joint Clerks and the Research Coordinator prepare the lists of witnesses by region and subject themes, with recommendations for the consideration of the subcommittee at its next meeting.

On motion of the Honourable Mabel DeWare, it was agreed, — That the Second Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

At 5:16 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

Il est convenu — Que les coprésidents et un représentant de chaque parti ainsi que le personnel nécessaire assistent à la XXXV^e Conférence annuelle de l'American Association of Family and Conciliation Courts, à Washington (D.C.), du 27 au 30 mai 1998.

Il est convenu, — Qu'un certain nombre de députés et d'employés assistent à la National Family Law Program Conference de 1998, à Whistler, C.-B., du 29 au 2 juillet 1998.

Il est convenu, — Que les cogreffiers et la coordonnatrice de la recherche préparent les listes de témoins, par région et par sujet, accompagnées de recommandations, et les soumettent au sous-comité à sa prochaine séance.

Sur motion de l'honorable Mabel DeWare, il est convenu, — Que le deuxième rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit approuvé.

À 17 h 16, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

Le cogreffiers du comité,

Richard Rumas
Catherine Piccinin

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, February 16, 1998

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Good afternoon, ladies and gentlemen. We now have our second session, with officials from the Department of Justice giving us background.

Ms Herman, would you start off?

Ms Thea Herman, Senior Assistant Deputy Minister, Policy, Department of Justice: Thanks you.

With me today is Mr. Jim Sturrock, who's a senior research officer from the Department of Justice. In a few minutes he will take you through the research and statistics that we have on this topic. Also with me is Marilyn Bongard, who's Counsel with the Family, Children and Youth Section of the Department of Justice. Carolina Giliberti is the acting team leader of the child support initiative at Justice.

Before I turn it over to Jim Sturrock for the presentation on research and statistics, I want to follow up on a couple of issues from last week. The committee had requested that we provide information about how the provinces were using federal moneys they have been given as a result of the child support initiative and the national child tax benefit.

The federal-provincial-territorial child support task force has prepared a report that provides an overview of activities the task force has taken with respect to implementation of the child support initiatives. The co-chairman of that task force will appear tomorrow before the Senate committee, which is now monitoring the child support guidelines, and will table that report. Once that report is tabled, we'll be able to provide that report to this committee for your information.

With respect to the use of moneys being made available as a result of the national child benefit, we've asked officials at Human Resources Development to look into this and will provide that information once we have it.

As well, the committee was interested in receiving charts of interjurisdictional comparisons on access and custody. We're finalizing and translating charts that will show you what is happening in this area in the United Kingdom, Australia, New Zealand, and the states of Florida, Indiana, Washington, Minnesota, and California. Again, we will provide them once we have them.

I'd like to turn it over to Mr. Sturrock, who will discuss in more detail the research and statistics on this area.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 16 février 1998

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Bon après-midi, mesdames et messieurs. Nous en sommes maintenant à notre deuxième séance au cours de laquelle nous entendrons des représentants du ministère de la Justice qui nous donneront des renseignements généraux.

Madame Herman, voulez-vous commencer?

Mme Thea Herman (sous-ministre adjointe principale, Secteur des politiques, ministère de la Justice): Merci.

Je suis accompagnée aujourd'hui de M. Jim Sturrock, agent de recherches principal au ministère de la Justice. Dans quelques minutes, il vous fera part de la recherche et des statistiques dont nous disposons sur la question à l'étude. M'accompagnent également Mme Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille, des enfants et des adolescents au ministère de la Justice, et Mme Carolina Giliberti qui, elle, est chef intérimaire, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, toujours au ministère de la Justice.

Avant de céder la parole à M. Sturrock qui fera son exposé sur les recherches et les statistiques dont j'ai parlé, j'aimerais répondre à quelques questions qui ont été soulevées la semaine dernière. Le comité nous a demandé de lui fournir des renseignements sur la façon dont les provinces utilisent l'argent que leur verse le gouvernement fédéral depuis qu'il a instauré la pension alimentaire pour enfants et la prestation fiscale pour enfants.

Le groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la pension alimentaire pour enfants a rédigé un rapport qui donne une vue d'ensemble de ses activités concernant la mise en oeuvre de la pension alimentaire pour enfants. Le coprésident de ce groupe de travail comparaitra demain devant le comité du Sénat qui examine actuellement les lignes directrices sur la pension alimentaire pour enfants, auquel il présentera ce rapport. Une fois ce rapport déposé, nous serons en mesure de vous le remettre à titre d'information.

En ce qui concerne les crédits accordés au titre de la prestation fiscale pour enfants, nous avons demandé à des fonctionnaires du Développement des ressources humaines d'examiner cette question et nous vous fournirons les renseignements une fois que nous les aurons.

De même, le comité avait dit vouloir des graphiques de comparaison de différents pays sur les questions relatives à la garde et au droit de visite des enfants. Nous sommes en train de mettre la dernière main à ces graphiques et de les traduire pour que vous puissiez voir ce qui se passe dans ce domaine au Royaume-Uni, en Australie, en Nouvelle-Zélande et dans les États de la Floride, de l'Indiana, de Washington, du Minnesota et de la Californie. Là encore, nous vous fournirons les renseignements dès que nous les aurons.

Je cède maintenant la parole à M. Sturrock qui discutera plus en détail des recherches et des statistiques sur cette question.

Mr. Jim Sturrock (Research Officer, Policy Sector, Department of Justice): Thank you, Thea.

My name is Jim Sturrock. I'm currently working at the department as a researcher on family law matters. I've been asked to make this brief presentation to you on research and statistics into family law issues.

As Marilyn Bongard mentioned at last Wednesday's presentation, my colleague, Louise Savage, was to have made this presentation to you. Unfortunately, she was called away out of town for family reasons.

First of all, I'd like to give you a brief overview of what I'll be speaking about this afternoon. My presentation will contain three binders. First will be a small slide presentation providing some context on the number of children and families affected by family breakdown in Canada. The second part will look at past and present research on custody, access, and issues related to the research — i.e., some Canadian results that have dealt with custody and access, the lack of national data studies on these issues in Canada, and some U.S. studies and issues they have raised. Finally, I'll look at the work that is currently being undertaken to obtain more information on custody and access issues in Canada.

The first part of my presentation will take information from the selected statistics on Canadian families and a family law paper, which were distributed to you and I understand are in your binders. That was distributed by the department. We call it a fact book, as it details a number of issues on families and family law. We consider this paper to be a living document in that it will require continuous updating as new and more recent information becomes available.

What do the data tell us about how many families and children are affected by family breakdown, changes in family demographics over time in Canada, and trends in marriage and divorces? According to the 1996 census, 84 per cent of the Canadian population in 1996 lived in a family setting. Married couples with children made up 45 per cent of all families, married couples without children, 29 per cent, lone-parent families, 15 per cent, common-law couples with children, 6 per cent, and common-law couples without children make up the remaining 6 per cent.

The types of families with children have changed over the past 10 years. The proportion of married couples with children has decreased from 77 per cent to 69 per cent, while common-law families with children and lone-parent families have increased over that time. The number of lone-parent families has gone from 19 per cent of all families in 1986 to 22 per cent, and the number of common-law families with children rose from 4 per cent to 9 per cent in 1996.

This next slide is based on the number of children that are in these families. Although most children under the age of 17 belong to families in which the parents are married, a significant

M. Jim Sturrock (agent de recherches, Secteur des politiques, ministère de la Justice): Merci, Thea.

Mon nom est Jim Sturrock. Je travaille actuellement au ministère comme chercheur sur les questions relatives au droit de la famille. On m'a demandé de vous présenter ce bref exposé sur les recherches et les statistiques dans ce domaine.

Comme Marilyn Bongard l'a précisé lors de la comparution de mercredi dernier, c'est ma collègue Louise Savage qui devait vous présenter cet exposé. Malheureusement, elle est retenue à l'extérieur de la ville pour des raisons familiales.

D'abord, j'aimerais vous donner un bref aperçu de ce dont je parlerai cet après-midi. Mon exposé comporte trois thèmes. Premièrement, je vous ferai une petite présentation de diapositives pour situer dans son contexte le nombre d'enfants et de familles touchés par l'éclatement de la famille au Canada. Deuxièmement, je vous parlerai des recherches actuelles et passées concernant la garde et le droit de visite des enfants et des questions liées à la recherche, c'est-à-dire certains résultats d'études canadiennes traitant de cette question, l'absence d'études nationales sur ces questions au Canada, et certaines études réalisées aux États-Unis ainsi que les points qui y ont été soulevés. Troisièmement, j'examinerai le travail qui se fait actuellement pour obtenir plus de renseignements sur les questions touchant la garde et le droit de visite des enfants au Canada.

Dans la première partie de mon exposé, je tirerai des données de certaines statistiques sur les familles canadiennes et d'un document sur le droit de la famille qui vous ont été remis et qui, je crois savoir, se trouvent dans vos reliures. Ces documents ont été distribués par le ministère. C'est ce que nous appelons un dossier documentaire car il décrit en détail diverses questions touchant les familles et le droit de la famille. Nous considérons ce document comme un document actif du fait qu'il requerra une mise à jour constante au fur et à mesure que des données nouvelles et plus récentes seront disponibles.

Que nous révèlent les données sur le nombre de familles et d'enfants touchés par l'éclatement de la famille, les changements dans l'évolution démographique des familles au Canada et les tendances concernant les mariages et les divorces? Selon les données du recensement de 1996, 84 p. 100 des Canadiens en 1996 vivaient en milieu familial. Les couples mariés avec enfants constituaient 45 p. 100 de toutes les familles, les couples mariés sans enfants, 29 p. 100, les familles monoparentales, 15 p. 100, les couples de fait avec enfants, 6 p. 100 et les couples de fait sans enfants, les 6 p. 100 restants.

Les types de famille ayant des enfants ont changé au cours des dix dernières années. La proportion de couples mariés avec enfants a diminué, passant de 77 à 69 p. 100, alors que le nombre de familles de fait avec enfants et de familles monoparentales a augmenté au cours de cette même période. La proportion des familles monoparentales est passée de 19 p. 100 de toutes les familles en 1986 à 22 p. 100, et celle des familles de fait avec enfants a grimpé pour passer de 4 à 9 p. 100 en 1996.

Cette diapositive indique le nombre d'enfants se trouvant dans ces familles. Bien que la plupart des enfants de moins de 17 ans fassent partie d'une famille dont les parents sont mariés, une

proportion of children, 17 per cent, are in a lone-parent family setting. Between 1991 and 1996 the number of children living with a lone parent increased 19 per cent to just under 1.8 million children. This statistic is somewhat misleading because it only tells us how many children were living with a lone parent at that particular time. It doesn't tell us about children who might have lived in a single-parent setting and then changed to either a married or common-law setting. In 1996 the majority of these children, 15 per cent, lived in lone-parent families headed by women, as compared to 2 per cent in families headed by men.

Interestingly, there are some differences between when children actually live with their parents. Only 11 per cent of children under the age of five lived with a male lone parent, whereas by the time children reached 15 to 17 years, one in five or 21 per cent lived with a male lone parent.

While it's true that growing numbers of children are experiencing life in a lone-parent family, because this is happening earlier and earlier in their lives, it's not necessarily an experience that lasts very long. Extended periods of first-time lone parenthood are experienced by relatively few children, and this is particularly true of children living with their father. Only one out of ten spend half or more of their childhood up to the age of 16 with their lone father, compared to one out of five of those who stayed with a lone mother.

I'm going to turn to marriage and divorce trends. As you can see from the chart, the top line represents the marriage rate per 100,000 population, while the bottom line represents the divorce rate per 100,000 population. The time period is from 1968, when the Divorce Act was initiated, up to 1995, which is the last date shown there. The line in between shows the Divorce Act amendments of 1985.

Marriage and divorce rates have shown some fluctuations in Canada over the past 30 years. Generally, marriage rates have gone down while divorce rates have gone up.

Changes to the Divorce Act in 1985 were associated with the rise in the divorce rate during the two years following implementation. You can see the bump in 1986 and 1987 — they are fairly dramatic — as people awaited the amendments.

Since that time the rates have shown a slight overall decline to a rate of 262 per 100,000 population. When we look at the rate of divorce per 100,000 persons legally married, we see that the rate has not changed that much since 1980. As the 1985 amendments to the Divorce Act changed the grounds for divorce, separation is now the most widely used ground for divorce, and by a large margin — over 80 per cent of divorces.

proportion importante d'enfants, 17 p. 100, vivent dans une famille monoparentale. De 1991 à 1996, le pourcentage d'enfants vivant dans une famille monoparentale a progressé de 19 p. 100 pour atteindre près d'un peu moins de 1,8 million d'enfants. Cette statistique est quelque peu trompeuse parce qu'elle ne nous indique que le nombre d'enfants vivant dans une famille monoparentale à ce moment-là. Elle ne montre pas le nombre d'enfants qui pouvaient vivre avec un seul parent et qui, par la suite, ont vécu dans une famille où les parents étaient mariés ou des conjoints de fait. En 1996, la majorité de ces enfants, soit 15 p. 100, vivaient dans une famille monoparentale dirigée par une femme, contre 2 p. 100 dans une famille dirigée par un homme.

Fait intéressant à signaler, il existe certaines différences quant au moment où les enfants vivent avec leurs parents. Seulement 11 p. 100 des enfants de moins de cinq ans vivaient dans une famille monoparentale ayant un chef masculin alors qu'au moment où ils ont atteint l'âge de 15 à 17 ans, un enfant sur cinq, ou 21 p. 100, vivait dans une famille monoparentale ayant un chef masculin.

Bien qu'il soit vrai que de plus en plus d'enfants se retrouvent dans une famille monoparentale, parce que cela se produit de plus en plus tôt dans leur vie, cette expérience ne dure pas nécessairement très longtemps. Relativement peu d'enfants vivent de longues périodes dans une famille monoparentale pour la première fois et cela est particulièrement vrai des enfants qui vivent avec leur père. Seulement un enfant sur dix passe la moitié ou plus de son enfance jusqu'à l'âge de 16 ans avec son père seul, comparativement à un enfant sur cinq qui reste avec la mère seule.

Passons maintenant aux tendances concernant le mariage et le divorce. Comme vous le voyez dans ce graphique, la ligne supérieure représente le taux de nuptialité par tranche de 100 000 habitants, alors que la ligne inférieure représente le taux de divorce par tranche de 100 000 habitants aussi. Les données portent sur la période comprise entre 1968, année où la Loi sur le divorce a été adoptée, et 1995, dernière année indiquée ici. La ligne intermédiaire reflète les modifications apportées à la Loi sur le divorce en 1985.

Les taux de nuptialité et de divorce ont fluctué au Canada depuis 30 ans. Dans l'ensemble, le taux de nuptialité a régressé alors que le taux de divorce a grimpé.

Les modifications apportées à la Loi sur le divorce en 1985 ont été associées à l'augmentation du taux de divorce durant les deux années qui ont suivi la mise en œuvre de ces modifications. Vous pouvez voir ici la hausse en 1986 et 1987 — assez marquée — car les gens attendaient les modifications à la loi.

Depuis, le taux a affiché une légère diminution générale pour s'établir à 262 par 100 000 habitants. Si on regarde le taux de divorce par 100 000 personnes mariées, on constate que le taux n'a pas changé tellement depuis 1980. Comme les modifications apportées à la Loi sur le divorce en 1985 ont changé les motifs de divorce, la séparation est maintenant de loin celui qui est le plus souvent invoqué, soit dans plus de 80 p. 100 des cas.

Now I'll turn to the second part of my presentation: past and present research work on custody and access. Let us turn to the question of what happens to children of parents who separate or divorce. It has to be emphasized at the outset that national data on custody and access issues do not exist in Canada. In fact, national data of any kind on family law in Canada is sorely lacking. This is an issue that has been recognized and various government agencies are now only beginning to tackle it.

I will describe some of those initiatives in the third part. For now it's more important to outline some problems that exist with available sources of information.

Over the years, Statistics Canada has been using the central registry of divorce to report the number of divorces in Canada each year. It is an administrative database, enabled by the 1968 Divorce Act, whose primary purpose is to detect duplicate divorce applications.

Since 1970 the central registry of divorce has also been used to collect some information on the circumstances of divorce. This included information on the number of children involved in those divorces and the custody arrangements of children.

These numbers have been widely used — you'll see them in print, in the paper, and in studies — but they do have some serious limitations. There are three primary problems. First, only if the custody order itself is part of a divorce judgment are the clerks required to capture this information. This would exclude arrangements that are made upon consent or in the separation agreement prior to divorce, and thus not part of the divorce petition. There are also some definitional problems, which I think were raised last Wednesday. There are no clear-cut definitions giving accurate information on reported child custody arrangements. The confusion lies with the term "joint custody". It is unclear which cases reported to the central registry are legal — which is shared decision-making on aspects of the children's upbringing — or physical, actual residential arrangements made for the children.

Furthermore, because the registry only counts divorces, separations of common-law couples with children are not counted, nor are those married couples with children who only separate but do not divorce, thus seriously underestimating the number of custody and access orders. Despite the limitations, I think we still have to look at the central registry of divorce, as it remains one of the few sources of information in this area.

The next slide shows the custody arrangements from the central registry from 1970 through to 1995. I skipped a few years because it was hard to get them all the way across. The first bar is 1970, the second bar with the gap is 1979, and then it starts at 1986,

Je passe maintenant à la deuxième partie de mon exposé: la recherche actuelle et passée sur les questions relatives à la garde et au droit de visite des enfants. Voyons ce qui arrive aux enfants de parents qui se séparent ou divorcent. Il faut souligner au départ qu'il n'existe pas au Canada de données nationales sur la garde et le droit de visite des enfants. En réalité, on constate une grave pénurie de données nationales de quelque nature que ce soit sur le droit de la famille au Canada. C'est là un problème dont on a pris conscience et auquel divers organismes gouvernementaux ne font que commencer à s'attaquer.

Je vais vous décrire certaines des mesures qui ont été prises à cet égard dans la troisième partie de l'exposé. Pour l'instant, il est plus important de souligner certains problèmes que posent les sources d'information disponibles.

Depuis toujours, Statistique Canada utilise le Bureau d'enregistrement des actions en divorce pour faire état du nombre de divorces au Canada chaque année. Il s'agit là d'une base de données administrative créée par suite de l'adoption de la Loi sur le divorce en 1968 et dont l'objectif principal est de déceler les demandes de divorce présentées en double.

Depuis 1970, le Bureau d'enregistrement des actions en divorce a également été utilisé pour recueillir des données sur les circonstances du divorce, notamment des renseignements sur le nombre d'enfants touchés par ces divorces et sur les ententes de garde des enfants.

Ces chiffres ont été largement utilisés — vous les verrez sur les documents imprimés, dans le document et dans les études — mais ils comportent d'importantes limitations. Il y a trois principaux problèmes. Premièrement, seulement si l'ordonnance de garde même fait partie du jugement de divorce les greffiers sont-ils tenus de recueillir cette donnée. Cela exclut les arrangements qui sont pris par consentement mutuel ou dans une entente de séparation avant le divorce, et qui ne font donc pas partie de la requête en divorce. On relève aussi des problèmes de définition qui, je pense, ont été soulevés mercredi dernier. Il n'existe pas de définitions claires donnant des renseignements précis sur les ententes de garde d'enfants déclarées. La confusion tourne autour de l'expression «garde partagée». On ne sait pas exactement quels cas déclarés au Bureau d'enregistrement des actions en divorce sont légaux — c'est-à-dire des décisions prises conjointement sur certains aspects de l'éducation des enfants — ou matériels, soit des ententes sur la résidence des enfants prises en leur nom.

En outre, comme le Bureau d'enregistrement ne répertorie que les divorces, les séparations de couples de fait ayant des enfants ne sont pas comptabilisées, ni celles des couples mariés avec enfants qui ne se divorcent pas mais qui ne font que se séparer, ce qui sous-estime sérieusement le nombre d'ordonnances de garde et de droit de visite. Malgré ces limitations, je pense que nous devons quand même consulter le Bureau d'enregistrement des actions en divorce, car il demeure l'une des rares sources d'information dans ce domaine.

Cette diapositive indique les ententes de garde consignées par le Bureau d'enregistrement de 1970 à 1995. J'ai sauté quelques années parce que c'était difficile de les avoir toutes. La première barre est 1970, la deuxième avec le trou, 1979, et ensuite on

which is when the information on joint custody started to be collected. The previous years are just to give you some idea of what's happened since 1968.

Prior to the 1985 amendments to the Divorce Act, the form in which the information was collected — full custody orders — did not have a place to tick off joint custody. So the numbers are not available prior to 1986.

From looking at the graph we can see that most of the time divorce has involved sole custody orders, approximately 80 per cent of custody going to the mother about 70 per cent of the time and to the father about 10 per cent of the time. There appears to be a steady decline in the number of children who are subject to sole custody orders. Joint custody, however that term has been defined, is now used in approximately 20 per cent of these cases.

I'd like to turn to a few of the Canadian studies. We are highlighting only a couple, since it would take too long to go through all of them. There are a couple in which the department has been involved and another that is of interest.

The first one I'm going to mention is called "Evaluation of the Divorce Act". This took place following the 1985 amendments to the Divorce Act.

The methodology they used was to examine court files on two sets of couples: those who divorced before the amendments and those who divorced following. As well, a number of personal interviews were conducted with persons whose files had been reviewed.

Although the data are somewhat dated — they were collected in the middle 1980s — the study is one of the first Canadian studies to examine a number of issues related to divorce and to involve more than 1,000 couples. The evaluators examined issues of custody and access and concluded that little change had occurred in arrangements following the amendments. Mothers were still likely to have custody in 70 per cent to 80 per cent of the cases; fathers got custody between 12 per cent and 15 per cent of the time.

Again, their study finished in 1988. The graph bears out these findings.

The authors also recognized joint custody, but only in terms of its legal dimension; i.e., the decision-making process in children's upbringing. They stated these types of arrangements were growing, but for lack of historical data it was too early to tell at what pace.

The second study was conducted by the Canadian Research Institute for Law and the Family, 1992. It's called "Access to Children Following Parental Relationship Breakdown in Alberta", and it was done by Perry et al.

commence en 1986, soit l'année où on a commencé à recueillir des données sur la garde partagée. Les données sur les années antérieures ne visent qu'à vous fournir une idée de ce qui s'est passé depuis 1968.

Avant les modifications apportées à la Loi sur le divorce en 1985, le formulaire sur lequel les renseignements étaient recueillis — les ordonnances de garde complète — ne contenait pas de case où on pouvait cocher la garde partagée. Donc, les chiffres d'avant 1986 ne sont pas disponibles.

Donc, si on regarde le graphique, on voit que la plupart du temps, le divorce s'est traduit par une ordonnance de garde unique; dans environ 80 p. 100 des cas, la garde est confiée 70 p. 100 du temps à la mère et à peu près 10 p. 100 du temps au père. Il semble y avoir une diminution constante du nombre d'enfants qui font l'objet d'une ordonnance de garde unique. La garde partagée, peu importe comment le terme est défini, est maintenant utilisée dans environ 20 p. 100 de ces cas.

J'aimerais maintenant parler de quelques études canadiennes réalisées sur le sujet. Nous n'en retiendrons que quelques-unes car il serait trop long de les passer toutes en revue. Je m'en tiendrai à deux auxquelles le ministère a participé et à une autre qui présente également de l'intérêt.

La première dont je vais parler s'intitule: «Évaluation de la Loi sur le divorce». Elle a été réalisée après que la Loi sur le divorce eut été modifiée en 1985.

La méthodologie retenue consistait à examiner les dossiers des tribunaux sur deux types de couples: ceux qui avaient divorcé avant l'adoption des modifications, et ceux après. De même, un certain nombre d'entrevues personnelles ont été menées avec des personnes dont les dossiers avaient été retenus.

Bien que les données soient quelque peu désuètes — elles ont été recueillies au milieu des années 1980 — l'étude est l'une des premières études canadiennes à examiner diverses questions liées au divorce et impliquant plus de 1 000 couples. Les évaluateurs ont examiné la question de la garde et du droit de visite des enfants et ont conclu que les ententes à ce sujet avaient peu changé après l'adoption des modifications. Les mères étaient toujours susceptibles d'obtenir la garde dans 70 à 80 p. 100 des cas alors que pour les pères, ce pourcentage se situait entre 12 et 15 p. 100.

Je répète que l'étude a pris fin en 1988. Le graphique explique ces conclusions.

Les auteurs ont également tenu compte de la garde partagée, mais seulement quant à son aspect juridique, c'est-à-dire le processus décisionnel pour l'éducation des enfants. Ils ont indiqué que ce genre d'entente était de plus en plus fréquent, mais compte tenu de l'absence de données historiques, il était trop tôt pour dire dans quelle mesure.

La deuxième étude a été menée par l'Institut canadien de recherche sur le droit et la famille en 1992. Elle s'intitule: «Access to Children Following Parental Relationship Breakdown in Alberta», et a été réalisée par Perry et divers collaborateurs.

This was an exploratory study designed to develop an information base on child access. The objectives were to identify the prevalence of access arrangements among Albertans, identify relationships for those individuals involved in child access, and describe reactions and attempted solutions to those problems. The study used mail-in questionnaires to identify persons and follow-up questionnaires to those who were identified.

Some of the findings in this exploratory study were that a great number of people, not only those involved, may be affected by access arrangements. People, such as relatives, who were involved in access were actually gathered up in their sample.

Over one-third of custodial and non-custodial parents felt that the non-custodial parent was not visiting the children as much as they would have liked. Although most parents reported difficulties with access arrangements, going to court was the least likely option or route to take to resolve those difficulties. Most often they seem to resolve their issues themselves, through talking, talking it out with friends, or using counsellors or mediators.

The last study I'm going to mention is also a Canadian study, which was funded by the Law Reform Commission and directed by the department here. We call it "Custody, Access and Child/Spousal Support". It was a pilot project conducted by Desmond Ellis under contract to the department.

The objective of this study was primarily to test a methodology for gathering accurate information for divorcing couples two years after the divorce. The study identified a number of cases in two court sites. Data were collected from the court files, and where possible parents were contacted and a follow-up interview was conducted with them to collect more detailed information.

The study particularly highlighted the difficulty in collecting data from court files and on custody and access issues. Just over 80 per cent of the files contain some information on custody arrangements. The missing information was attributed primarily to custody not being an issue; i.e., the children were over 16 years of age.

However, there appeared to be a qualitative difference in custody awards between the two courts because of one court being a unified family court with a number of supporting services and the other not being a unified court.

The files we found were able to establish whether the joint custody terms were legal or physical, or both. Just under 80 per cent of the files contained information on access arrangements, but this varied considerably between court sites. This was attributed to missing separation files in one of the courts.

Il s'agissait d'une étude préliminaire visant à concevoir une base de données sur le droit de visite des enfants. Ses objectifs étaient d'établir la fréquence des ententes à cet égard chez les Albertains, de décrire les relations pour les personnes concernées, et de dépeindre les réactions et les solutions proposées à ces problèmes. Les auteurs de l'étude ont utilisé des questionnaires postaux pour repérer les intéressés, et des questionnaires de suivi ont été envoyés aux personnes retenues.

Entre autres conclusions de cette étude préliminaire, mentionnons le fait qu'un grand nombre de personnes, et pas seulement celles qui sont directement concernées, peuvent être touchées par une entente sur le droit de visite. Les personnes comme les parents, qui étaient impliquées, ont en fait été incluses dans l'échantillonnage.

Plus du tiers des parents ayant ou n'ayant pas la garde de leurs enfants estimaient que le parent n'ayant pas la garde ne rendait pas visite aux enfants aussi souvent qu'ils l'auraient souhaité. Bien que la plupart des parents aient fait état de difficultés découlant des ententes sur le droit de visite, le recours aux tribunaux était l'option la moins susceptible d'être retenue pour résoudre ces difficultés. La plupart du temps, les parents semblent résoudre leurs problèmes eux-mêmes, en en discutant entre eux, avec des amis ou en recourant aux services d'un conseiller ou d'un médiateur.

La dernière étude que je mentionnerai est également une étude canadienne, financée par la Commission de réforme du droit et menée par le ministère. Elle s'intitule: «Custody, Access and Child/Spousal Support». Il s'agissait en fait d'un projet pilote mené par Desmond Ellis, contractuel au ministère.

L'objectif de cette étude était principalement de mettre à l'essai une méthodologie permettant de recueillir des données précises sur les couples divorcés deux ans après le divorce. L'étude a retenu un certain nombre de cas dans deux types de tribunaux. Les données ont été tirées des dossiers des tribunaux et, lorsque cela était possible, on a communiqué avec les parents avec qui on a effectué une entrevue de suivi pour obtenir des renseignements plus détaillés.

L'étude a fait ressortir en particulier la difficulté de recueillir des données à partir des dossiers des tribunaux ainsi que des renseignements sur les questions relatives à la garde et au droit de visite des enfants. Un peu plus de 80 p. 100 des dossiers contiennent des renseignements sur les ententes de garde. Dans les autres cas, l'absence de renseignements a été attribuée principalement au fait que la garde n'était pas un problème, c'est-à-dire que les enfants avaient plus de 16 ans.

Cependant, il semblait y avoir une différence qualitative dans les ententes de garde conclues devant les deux types de tribunaux parce que le premier était un tribunal unifié de la famille offrant divers services de soutien alors qu'il n'en était rien pour le second.

Les dossiers que nous avons trouvés nous ont permis d'établir si les conditions de la garde partagée concernaient des aspects juridiques ou matériels, ou les deux. Un peu moins de 80 p. 100 des dossiers contenaient des renseignements sur les ententes de droit de visite, mais ces données variaient considérablement d'un

In summary, the collection of data from the family courts is hindered by a lack of standardization of court procedures across courts and the lack of automation. Data are not easily retrieved from family courts.

These three studies are by no means the complete body of research on custody and access in Canada. I cite them only to give you some feeling for the work in the area.

Last Wednesday Marilyn mentioned a study by a group of well-known American researchers. I don't have the title here, but I'll try to get it before the end of this session. They were attempting to look at what is known and what needs more study on the effects of divorce and custody arrangements on children's behaviour, development, and adjustment. I found it an interesting paper. They based it on a conference they had in late December 1994 and managed to get the paper published in the middle of last year, August 1997. So it took some time to get agreement on some of the issues involved with custody and access, and I think it points to some of the difficulties in studying this issue.

The study is a good overview of the issues related to family breakdown. The authors cite issues on which there seem to be broad agreement across various disciplines on the effects of divorce, custody, and access, and they identify those areas on which there is some disagreement.

Agreement was reached that most children of divorce experience: dramatic declines in their economic circumstances; abandonment, or fear of abandonment, by one of their parents; a diminished capacity of both parents to attend meaningfully and constructively to their children's needs; diminished contact with many familiar or potential sources, such as friends, teachers, and neighbours, of psychological and sociological support; and changes in their familiar living settings.

However, long-term effects should not be exaggerated. Many couples work successfully through the painful stresses of divorce. The authors conclude that one-quarter to one-third have considerable difficulty, but the children are most at risk with the 5 per cent to 10 per cent who clearly fail to succeed to overcome their differences.

High conflict couples have multiple characteristics. They have high litigation rates, high degrees of mistrust and anger, difficulty in focusing on the children's needs, and difficulty in co-parenting.

With respect to the relationship between the amount of contact children have with both parents and the degree of conflict between the parents, most children want to maintain contact with both their parents. When the relationship between the two parents is civil, the benefits of continued contact with each parent are more apparent than where there is substantial conflict between the two.

tribunal à l'autre. Cette situation a été expliquée par l'absence de dossiers sur la séparation dans l'un des tribunaux.

En résumé, la piètre normalisation des procédures judiciaires dans les tribunaux et la non-informatisation des systèmes gênent la collecte de données tirées des tribunaux de la famille. Il n'est pas facile d'obtenir des renseignements de ces tribunaux.

Ces trois études sont loin d'être les seules recherches effectuées sur la garde et le droit d'accès des enfants au Canada. Je ne les ai citées que pour vous donner une idée du travail qui se fait dans ce domaine.

Mercredi dernier, Marilyn a parlé d'une étude effectuée par un groupe de chercheurs américains bien connus. Je n'ai pas le titre ici, mais je vais tenter de l'obtenir avant la fin de la séance. Ces chercheurs ont examiné ce qui est déjà connu et ce qui mérite d'être approfondi à propos des effets du divorce et des ententes de garde sur le comportement, le développement et l'adaptation des enfants. Je trouve que c'est un document intéressant. Il est basé sur une conférence tenue à la fin de décembre 1994 et ils ont réussi à faire publier le document au milieu de l'an dernier, soit en août 1997. On voit donc qu'il a fallu pas mal de temps pour s'entendre sur certains des problèmes concernant la garde et le droit de visite et je pense que cela fait ressortir certaines des difficultés que pose l'étude de cette question.

L'étude donne une bonne vue d'ensemble des questions liées à l'éclatement de la famille. Les auteurs font état des problèmes sur lesquels on semble s'entendre dans les diverses disciplines concernant les effets du divorce, la garde et le droit de visite et ils précisent les questions sur lesquelles il y a désaccord.

Les auteurs en sont venus à la conclusion que la plupart des enfants de parents divorcés vivent une diminution marquée de leur situation économique, un sentiment d'abandon, ou de peur d'abandon, par l'un des parents, une capacité moindre des deux parents de répondre de façon significative et constructive à leurs besoins, des contacts moins fréquents avec de nombreuses sources familiales ou potentielles comme les amis, les professeurs et les voisins, un manque de soutien psychologique et sociologique et des changements dans leurs conditions de vie habituelles.

Cependant, il ne faut pas exagérer les effets à long terme. De nombreux couples réussissent à vaincre le stress difficile du divorce. Les auteurs concluent que de 25 à 33 p. 100 des couples éprouvent des difficultés considérables, mais que les enfants sont plus à risque avec les 5 à 10 p. 100 de parents qui manifestement n'arrivent pas à surmonter leurs différends.

Les couples aux prises avec de nombreux conflits présentent des caractéristiques multiples. La fréquence des litiges est élevée, le manque de confiance et la colère sont omniprésents, ils ont de la difficulté à se concentrer sur les besoins des enfants et à assumer conjointement leur rôle de parent.

En ce qui concerne le rapport entre les contacts que les enfants ont avec les deux parents et le degré de conflit entre ces derniers, la plupart des enfants veulent garder contact avec leurs deux parents. Lorsque la relation entre les deux parents est cordiale, les avantages d'un contact continu avec chacun des parents sont plus évidents que lorsqu'il existe des conflits marqués entre les deux.

Some of the adverse effects of divorce on children can be ameliorated by seeking to minimize the conflict that surrounds the establishment of custody and access arrangements. Children are best served by arrangements that are reached by genuinely mutual consent and in a timely fashion.

Last is the current and future work on custody and access and data retrieval.

In Canada we've embarked on the first study of its kind in Canada. It's called the "National Longitudinal Survey of Children and Youth". It is currently being conducted jointly by Statistics Canada and Human Resources Development Canada. It is tracking a large sample; it's initially starting out with 25,000 children over the course of several years. The first cycle of data was collected in late 1994. The same families are to be surveyed every two years for eight years, which will give us four longitudinal data points, with additional children — the babies, zero to one year old — being added to each cycle.

In the survey there's a section called "Family History and Custody", which contains information on the family history, support payments, custody of and access to children by absent parents, and historical information on the living arrangements of parents. The objective of the study is to collect data on various aspects of children's lives at all ages. By following these children over a period of time, changes in development and well-being can be measured.

Other sections include questions on their health, education, family and economic circumstances, and social relationships. It is intended to help us monitor children's well-being and development and help us better understand what factors are associated with the positive development of children.

A number of other initiatives are under way. Over the next year the department is undergoing a review of the forms that collect data for the previously mentioned central registry of divorce. This review will hopefully address the data quality issues that have been raised regarding the collection of information on children and custody orders.

Also, the Canadian Centre for Justice Statistics at Statistics Canada is conducting a civil law review at the request of the federal and provincial governments, with the objective of collecting national data on civil law matters, which includes family law. The department is participating in this review with the provinces in an effort to improve the information that's available on these matters.

Finally, the child support team at the department itself will be conducting a number of research projects over the next four years of its mandate to monitor and evaluate the guidelines. Included in these research efforts will be the collection of information on custody and access issues.

That completes my presentation.

Il est possible d'atténuer certains des effets négatifs du divorce sur les enfants en cherchant à réduire au minimum les conflits qui entourent la conclusion d'ententes sur la garde et le droit de visite. Les ententes qui sont conclues par véritable consentement mutuel et dans un délai raisonnable sont au mieux des intérêts des enfants.

Enfin, examinons maintenant les travaux actuels et futurs sur la garde et le droit de visite des enfants ainsi que l'extraction des données.

Au Canada, nous avons entrepris la première étude de ce genre. Elle s'intitule: «Enquête longitudinale nationale sur les enfants». Elle est menée actuellement à la fois par Statistique Canada et Développement des ressources humaines Canada. Elle vise un grand échantillon; au départ, on a étudié 25 000 enfants sur plusieurs années. Le premier cycle de données a été recueilli à la fin de 1994. Les mêmes familles doivent faire l'objet d'une enquête tous les deux ans pendant huit ans, ce qui nous donnera quatre points de données longitudinales; plus tard, d'autres enfants, les bébés de zéro à un an, seront ajoutés à chaque cycle.

L'enquête comporte un chapitre intitulé: «Antécédents familiaux et garde» qui renferme des renseignements sur l'historique de la famille, la pension alimentaire, la garde et le droit de visite des enfants par le parent qui n'en a pas la garde, et des données historiques sur les conditions de logement des parents. L'objectif de l'étude est de compiler des données sur divers aspects de la vie des enfants à tous les âges. En suivant ces enfants pendant une certaine période, on peut mesurer les changements qui se sont produits dans leur développement et leur bien-être.

D'autres chapitres incluent des questions sur leur santé, leur éducation, les conditions familiales et économiques et les relations sociales. Ces données devraient nous aider à surveiller le bien-être et le développement des enfants et à mieux comprendre quels facteurs sont associés au développement positif des enfants.

Quelques autres projets sont en cours. L'an prochain, le ministère entreprendra une révision des formulaires de collecte de données pour le Bureau d'enregistrement des actions en divorce dont on a parlé tout à l'heure. Cet examen, espérons-le, permettra de régler les problèmes concernant la qualité des données qui ont été soulevés au sujet de la collecte de renseignements sur les enfants et les ordonnances de garde.

En outre, le Centre canadien de la statistique juridique, à Statistique Canada, effectue actuellement un examen du droit civil à la demande des gouvernements fédéral et provinciaux dans le but de recueillir des données nationales sur des questions de droit civil, qui inclut le droit de la famille. Le ministère participe à cette étude en collaboration avec les provinces en vue d'améliorer l'information dont on dispose sur ces questions.

Enfin, l'équipe sur la pension alimentaire pour enfants du ministère mènera divers projets de recherche au cours des quatre prochaines années de son mandat afin d'examiner et d'évaluer les lignes directrices. L'équipe fera porter ses efforts de recherche entre autres sur la collecte de données concernant la garde et le droit de visite des enfants.

Voilà qui met fin à mon exposé.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I think we should go to questions now and hear more from the other members later.

Ms Herman: That completes our presentation.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Then we'll go to questions. People would like to know more about the research the department's involved in.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): Thank you very much.

You put up a chart, which showed the rates of divorce rising. I noticed in the diagram a particular point at which there was a great blip of increase in divorce rates. Do you have any ideas or notions why that happened at that particular time? Was there something going on with the economy? Was it related to particular legal changes? What was your general conclusion as to what was going on at that time?

Mr. Sturrock: At that time there were amendments to the Divorce Act. The amendments came into effect in June 1986, and it was felt that because of the change in the grounds for divorce from three years of separation to one year of separation, many couples were waiting for those amendments to pass. Therefore, a number of people divorced following the coming into effect dates. They came into effect in June 1986. We see the blip or the high rates coming about in 1987.

Mr. Forseth: So it was related to a legal change.

You talked about the confusion between sole custody and joint custody. In British Columbia they tried to distinguish guardianship from custody, and there were a number of court cases that confused the issue. I'm wondering if you have some study or perhaps have explored the making of new definitions. The concept of guardianship may be helpful for all the legal and signatory powers that a parent has and it would be distinguished from custody, which would be essentially the day-to-day care and control of the body of the child. I know other jurisdictions don't have that nomenclature of distinctions.

Do you have any comments about that?

Ms Marilyn Bongard, Counsel, Family, Children and Youth Section, Department of Justice: Guardianship is the broader term, and it is really within provincial jurisdiction. You get legislation respecting guardianship in intact families in provincial legislation. Our Divorce Act is limited to within divorce, and we have the narrower concept of custody. It is not particularly well defined in the Divorce Act, but it is definitely narrower. It refers probably to the day-to-day arrangements you're talking about and doesn't try to get into the broader guardianship question, which would probably go beyond the Divorce Act's jurisdiction.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je pense que nous devrions passer aux questions maintenant, après quoi nous entendrons ce que les autres auront à dire.

Mme Herman: C'est tout pour nous.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Alors dans ce cas, les membres du comité peuvent poser leurs questions. Les gens veulent en savoir davantage sur la recherche à laquelle participe le ministère.

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): Merci beaucoup.

Vous avez tracé un graphique indiquant une hausse du taux de divorce. J'ai noté dans le graphique qu'à un moment donné, on enregistre une forte augmentation du taux de divorce. Savez-vous pourquoi ce phénomène s'est produit à ce moment précis? Est-ce que c'est l'économie qui était en cause? Le phénomène est-il lié à des changements juridiques particuliers? À votre avis, que s'est-il passé à ce moment-là?

M. Sturrock: À ce moment-là, le Parlement était en voie d'adopter des modifications à la Loi sur le divorce. Les modifications sont entrées en vigueur en juin 1986 et l'on pense que par suite du changement dans les motifs de divorce qui passaient de trois ans de séparation à un an, de nombreux couples attendaient l'adoption de ces modifications. Donc, beaucoup de couples ont divorcé après l'entrée en vigueur des modifications, soit en juin 1986. On voit que l'augmentation ou le taux élevé de divorce est apparue à peu près en 1987.

M. Forseth: Donc, le phénomène était lié à des changements juridiques.

Vous avez parlé de la confusion qui existe entre la garde unique et la garde partagée. En Colombie-Britannique, on a tenté de faire une distinction entre la tutelle et la garde, et dans plusieurs cas, les tribunaux ont semé la confusion à ce propos. Je me demande si vous disposez d'une étude sur la question ou si vous avez peut-être examiné la possibilité d'établir de nouvelles définitions. La notion de tutelle peut être utile pour tous les pouvoirs juridiques et les droits de signature dont jouit un parent et pourrait être distincte de la notion de garde, qui porterait essentiellement sur les soins quotidiens et le contrôle physique de l'enfant. Je sais que d'autres provinces n'ont pas ces distinctions.

Avez-vous des commentaires à ce sujet?

Mme Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille, des enfants et des adolescents, ministère de la Justice: La tutelle est le terme général et elle est vraiment du ressort des provinces. Celles-ci ont une loi concernant la tutelle dans les familles non séparées ou divorcées. Notre loi sur le divorce se limite au divorce même, et nous avons la notion restreinte de garde qui n'est pas particulièrement bien définie dans la Loi sur le divorce, mais qui est certainement plus restreinte. Elle concerne probablement les ententes sur les soins quotidiens dont vous parlez et ne s'aventure pas sur le terrain plus général de la tutelle, ce qui serait probablement aller au-delà de la compétence de la Loi sur le divorce.

Mr. Forseth: When we're dealing with the Divorce Act at the Superior Court, we're dealing with a judge who has inherent jurisdiction and can deal with anything. Certainly the guardianship issue is about being able to sign on behalf of the child, administer the child's estate, and so on. There is also the ability of the court to perhaps award guardianship to someone who may be 1,000 miles away from the child because they're administering complicated shares in a corporation or whatever.

As the premier piece of legislation, the Divorce Act perhaps needs to be not so narrowly looked at. Perhaps the issues of guardianship and custody can be distinguished, unless we're going to go to some other descriptive words that talk about day-to-day care and control and so on.

Ms Bongard: I think we discussed on Wednesday that the issue of the terminology and the concept of custody has been raised as an issue and is certainly being considered as to whether it is a proper term or should be replaced.

Mr. Forseth: I just have one further comment. In the presentation we just heard, it was said that access problems are usually resolved in an informal way out of the court. Yet if we read the newspaper or listen to the open-line shows, we would think that there is a real anger in the land out there, and all kinds of controversy.

If the court is being used in these most difficult cases, has there been some attempt by the department to specifically narrow in — to deal with those very problematic cases that keep coming back over and over again, seeing that most cases, as you've said, are dealt with outside the court system?

Ms Herman: I think one of the things this committee might look at is ways to deal with those cases. As you and others have pointed out, it's only in 5 per cent to 10 per cent of the cases where there's a real problem and where the courts at the end have to be used to determine something.

Certainly the goal would be to have the courts used as a last resort and use things like mediation, counselling, and so forth in order to decrease the number of cases in which the courts have to be involved and increase the number of cases in which the parents themselves — or parents with assistance from mediators or counsellors or other services — are able to arrive at an arrangement that is best for the children.

Mr. Forseth: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Carolyn Bennett.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): In the national longitudinal survey, are there any tools that actually measure the well-being of the child?

Mr. Sturrock: There are some — I guess you could call them psychological tests, et cetera — like that in there. It's a fairly comprehensive study, and again, the first one in Canada. But yes, there are some measures in there. I couldn't name which ones they are, but —

M. Forseth: Lorsque la Loi sur le divorce est invoquée à la Cour supérieure, il est alors question d'un juge qui dispose d'une compétence inhérente et qui peut entendre n'importe quelle affaire. Certes, la question de la tutelle concerne la capacité de signer un document au nom de l'enfant, d'administrer sa succession, et cetera. Il est également question de la capacité du tribunal d'accorder peut-être la tutelle à quelqu'un qui peut vivre à 1 000 milles de l'enfant parce qu'il administre des actions compliquées dans une entreprise, ou je ne sais trop quoi.

En tant que mesure législative principale, peut-être ne faudrait-il pas envisager la Loi sur le divorce de façon aussi restreinte. Peut-être peut-on établir une distinction entre la tutelle et la garde, à moins d'adopter d'autres termes descriptifs qui font état des soins quotidiens, du contrôle de l'enfant, et cetera.

Mme Bongard: Je crois que nous avons discuté mercredi du fait que la terminologie et la notion de garde étaient perçues comme des problèmes et, certes, on examine si l'expression est juste ou devrait être remplacée.

M. Forseth: J'ai seulement une autre observation à faire. Dans l'exposé que nous venons d'entendre, on a dit que les problèmes concernant le droit de visite sont habituellement réglés de façon informelle à l'extérieur du tribunal. Pourtant, quand on lit les journaux ou qu'on écoute les tribunes téléphoniques, on serait porté à croire qu'il y a beaucoup de colère chez les Canadiens, qu'il y a aussi toutes sortes de controverses.

Si l'on recourt aux tribunaux dans ces cas les plus difficiles, est-ce que le ministère a essayé de restreindre de façon précise la notion — pour régler les cas très problématiques qui reviennent constamment, pour faire en sorte que la plupart des litiges, comme vous l'avez dit, soient réglés à l'extérieur du système judiciaire?

Mme Herman: Je crois que votre comité pourrait notamment examiner les façons de régler ces problèmes. Comme d'autres personnes et vous l'avez signalé, ce n'est que dans 5 à 10 p. 100 des cas qu'il y a véritablement problème et qu'il faut recourir aux tribunaux qui doivent prendre une décision.

Bien sûr, l'objectif devrait être de ne s'adresser aux tribunaux qu'en dernier recours et d'utiliser des mécanismes comme la médiation, le counselling, et cetera, afin de réduire le nombre de cas dans lesquels les tribunaux doivent intervenir et d'accroître le nombre de ceux dans lesquels les parents eux-mêmes — ou les parents avec l'aide de médiateurs, de conseillers ou d'autres services — sont capables d'en venir à une entente qui est au mieux des intérêts de l'enfant.

M. Forseth: Merci.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Carolyn Bennett.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Dans l'étude longitudinale nationale, est-ce qu'il y a des outils permettant de mesurer le bien-être de l'enfant?

M. Sturrock: Il y en a quelques-uns — je pense qu'on peut parler de tests psychologiques, et cetera — comme ceux-là. Il s'agit d'une étude assez détaillée et là encore, une première au Canada. Mais oui, des mesures d'évaluation ont été prévues. Je ne pourrais pas vous dire lesquelles, mais...

Ms Bennett: It sort of just says payments, custody and access, but I guess how the kids are doing is something I'd be — If we're going to do a longitudinal study, I would hope that we'd be actually tracking the effect of being in a dysfunctional family or almost-ready-to-separate family, to try to see how those kids were doing. Over time you would then find out, once they divorce, if there was some disruption in school performance — or some of these other tools that might be worth measuring. It's the great thing about longitudinal surveys, I guess.

Mr. Sturrock: Yes. I should mention that the survey actually is for part of the Brighter Futures initiative that was started I believe in 1990-91. Basically the thrust of it was not only to examine children in the sense of what is going wrong and why do they go wrong, but also what works. It then became one of the watchwords: what works with children — “WWW” or something like that. They are taking a number of measures, and again will be doing that four different times with the children, to watch their progression through time. It will be fairly interesting.

I failed to mention, I just realized, that the family and custody history will be released, and the last section of data that we're really interested in, which has the information on custody and family arrangements, will be released in spring of this year. We at the department are contracting with some of the experts on that section and these issues to write a report on the results from that study. We hope to have that done in the near future.

Ms Bennett: Would it be possible to have just a sort of more blown-up version of this survey, or just the terms of reference or what's being measured?

Ms Herman: We can provide you with more information on exactly what the survey is looking at.

Ms Bennett: Okay. Thanks.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Anne, any questions?

Senator Cools: Thank you.

To the witnesses, through the Chair, I would like to say again, as I said last week, that it's very difficult to follow your submissions without copies.

Ms Bennett: We're at tab 9.

Senator Cools: Their presentations today are at tab 9?

Ms Bennett: Yes.

Senator Cools: Okay, thank you. I was just told that we didn't have any. That's okay. Fine. Sorry, my apologies.

I'd like to thank you for your presentations last week. In addition to that, I'd like to continue. I think it was Marilyn Bongard who was talking about custody and guardianship, and you said essentially, from what I understood, that guardianship is a provincial concept. I wonder if you could explain or expand on

Mme Bennett: On parle seulement de pension alimentaire, de garde et de droit de visite, mais je suppose que pour ce qui est de la façon dont s'en tirent les enfants... Si on doit faire une étude longitudinale, j'espère qu'on sera capable de mesurer les conséquences que comporte le fait de vivre dans une famille dysfonctionnelle ou dans une famille sur le point d'éclater, pour voir comment les enfants s'en tirent. Au fil des ans, vous verriez, une fois les parents divorcés, s'il y a des perturbations dans le rendement scolaire... ou s'il faudrait la peine d'évaluer la pertinence de ces autres outils. C'est là un des grands avantages des études longitudinales, je crois.

M. Sturrock: Oui. Je dois dire que l'enquête est reliée en partie au projet *Grandir ensemble*, mis en place, je crois, en 1990-1991. Fondamentalement, l'objectif de ce projet n'était pas seulement d'examiner les enfants pour voir ce qui ne va pas et pourquoi, mais aussi pour déterminer ce qui fonctionne. On s'est mis à s'intéresser au «fonctionnement» des enfants. On mesure un certain nombre de paramètres, et là encore, on procédera ainsi à quatre reprises différentes avec les enfants pour voir leur progression au cours des années. Ce sera très intéressant.

J'ai oublié de dire, je viens de m'en rendre compte, que les données sur la famille et les antécédents concernant la garde seront publiés, et la dernière section de données qui nous intéresse vraiment et qui renferme des renseignements sur les ententes de garde et de visite sera publiée au printemps. Nous, au ministère, avons passé des contrats avec certains des spécialistes dans ce domaine qui sont chargés de rédiger un rapport sur les résultats de cette étude. Nous espérons avoir ce rapport dans un avenir rapproché.

Mme Bennett: Serait-il possible d'avoir simplement une version plus générale de cette étude, ou simplement le mandat ou les paramètres qui sont mesurés?

Mme Herman: Nous pouvons vous fournir d'autres renseignements sur les éléments précis sur lesquels porte l'enquête.

Mme Bennett: Très bien. Merci.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Anne, vous avez des questions?

Le sénateur Cools: Merci.

Par votre entremise, madame la présidente, j'aimerais dire à nouveau aux témoins, comme je l'ai fait la semaine dernière, qu'il est très difficile de suivre vos exposés si on n'a pas le texte.

Mme Bennett: Nous sommes à l'onglet 9.

Le sénateur Cools: Les exposés d'aujourd'hui se trouvent à l'onglet 9?

Mme Bennett: Oui.

Le sénateur Cools: Très bien, merci. Quelqu'un vient de me dire que nous ne les avons pas. C'est très bien. Je m'excuse.

Je tiens à vous remercier des exposés que vous avez présentés la semaine dernière. Cela dit, j'aimerais poursuivre. Je crois que c'est Marilyn Bongard qui parlait de garde et de tutelle, et vous avez dit essentiellement, d'après ce que j'ai compris, que la tutelle est une notion que l'on trouve dans les lois provinciales. Je me

the difference between custody and guardianship again, because I think there's a lot of confusion in what you said, and I'd like to hear your explanation again.

Ms Bongard: Custody is a statutory term in the Divorce Act. I haven't got the Divorce Act in front of me, but it contains a not particularly useful definition in that it repeats the term. It says "custody refers to the custody of", so it's not a very satisfactory definition. The concept of guardianship is much broader. It's a common-law type of term, not a statutory term, and has other connotations that have been expanded upon by case law.

I believe you have a copy of the 1993 discussion paper, which contains a section that attempts to explain the difference between guardianship and custody. When I said that it's within provincial jurisdiction, I meant that most of the time you consider guardianship in terms of an intact family as well. Parents have essentially joint guardianship of their children as opposed to rights against the state, and that is the law. I guess it changes upon divorce to the extent that a custody order will provide a clearer definition of the rights and responsibilities of the custodial parent to the children.

That is one of the things that is different in the civil law in Quebec. Quebec has a concept of joint parenting, of joint responsibility for children, that's in the civil code. It specifically says it's not changed when the parents are separated or divorced. It's something that's raised very often — that we should make use of that, consider that outside of Quebec.

Senator Cools: Believe you me, I know the difference very well. I'm very familiar with the Quebec explanation. I was just interested in your explanation.

Guardianship: you say at divorce there is a change. What is that change?

Ms Bongard: To the extent of the divorce order, if it grants sole custody, there are I think inherent some rights and responsibilities that go to the custodial parent. At least that's the way traditionally it was seen. That's what's in that blue paper — the fact that there is a lot of uncertainty about exactly what those rights and responsibilities to the custodial parent are, and a lot of uncertainty about what remaining rights and responsibilities are left with the non-custodial parent. It's out of that confusion and uncertainty that these other terms, such as joint custody, arose, to try to clarify some of the uncertainty.

Senator Cools: But my question is slightly different. You said that some of the aspects of guardianship are lost at divorce, and I'm trying to find out what is the process by which they get lost.

Ms Bongard: I'm not sure it's accurate to say they're lost or there are certain custodial rights. As I said, it's not clear what those rights are and what the relationship of those custodial rights would be with respect to guardianship.

demandais si vous pourriez expliquer à nouveau la différence entre la tutelle et la garde parce que vos propos me semblent un peu confus, j'aimerais entendre à nouveau votre explication.

Mme Bongard: Dans la Loi sur le divorce, on utilise le terme garde. Je ne l'ai pas sous les yeux, mais on n'y retrouve pas de définition particulièrement utile en ce sens qu'on répète le terme. On dit «la garde concerne la garde de», donc ce n'est pas une définition très satisfaisante. La notion de tutelle est beaucoup plus vaste. C'est un terme qu'on utilise en common law, ce n'est pas un terme réglementaire, mais il a d'autres connotations dont la jurisprudence a élargi le sens.

Je crois que vous avez un exemplaire du document de travail de 1993 qui renferme une section dans laquelle on tente d'expliquer la différence entre tutelle et garde. Quand j'ai dit que l'on parle de tutelle dans les lois provinciales, j'ai voulu dire que la plupart du temps, on envisage la tutelle dans le cas d'une famille non séparée également. Les parents ont essentiellement la tutelle conjointe de leurs enfants par opposition aux droits contre l'État, et ça c'est la loi. Je pense que la situation change au moment du divorce dans la mesure où une ordonnance de garde fournira une définition plus claire des droits et responsabilités du parent qui a la garde des enfants.

C'est là un des éléments qui est différent dans le droit civil au Québec. Le Québec a cette notion de rôle parental conjoint, de responsabilité conjointe à l'égard des enfants, qui est intégrée au code civil. On précise que la situation ne change pas lorsque les parents sont séparés ou divorcés. C'est là une question qui a été soulevée très souvent — à savoir que nous devrions utiliser cette notion, pour songer à l'appliquer à l'extérieur du Québec.

Le sénateur Cools: Croyez-moi, je connais très bien la différence. Je connais très bien l'explication du Québec. Je voulais seulement entendre la vôtre.

En ce qui concerne la tutelle, vous dites qu'au moment du divorce, il y a changement. Quel est ce changement?

Mme Bongard: Dans la mesure où il y a une ordonnance de divorce, si cette ordonnance accorde la garde unique à un parent, je crois alors que des droits et des responsabilités inhérents reviennent au parent qui a la garde des enfants. Du moins, c'est ainsi qu'on a toujours vu les choses. C'est ce qui se trouve dans ce document bleu — c'est-à-dire le fait qu'il y a beaucoup d'incertitude au sujet des responsabilités et des droits précis qui reviennent au parent qui a la garde des enfants, et beaucoup d'incertitude quant aux autres responsabilités et droits qui reviennent à l'autre parent. C'est cette confusion et cette incertitude qui ont amené l'utilisation d'autres termes comme la garde partagée pour tenter de clarifier les choses en partie.

Le sénateur Cools: Mais ma question est légèrement différente. Vous avez dit que certains aspects de la tutelle sont perdus au moment du divorce, et j'essaie de voir comment ces droits sont perdus.

Mme Bongard: Je ne suis pas certaine s'il est juste de dire qu'ils sont perdus ou qu'il y a certains droits concernant la garde des enfants. Comme je l'ai mentionné, on ne sait pas exactement quels sont ces droits et quels liens les droits de garde ont avec la tutelle.

Most of the time the issues arise in very particular fact situations. As Mr. Forseth mentioned, sometimes guardianship orders are made when parents are 100 miles away, but it's not necessarily in a divorce context. It pertains to a particular legal matter. The child is sued or is a party to a legal action. That would be a guardianship who would undertake to act on behalf of the child. So there are very distinct legal matters.

Senator Cools: I understand. You say there is a lot of uncertainty and confusion on the issue of the meaning of custody. When judges in courts set out to make decisions, what factors do they rely on then, if there's so much uncertainty?

Ms Bongard: The best interest of the child is the factor that's stated in the Divorce Act. It is the only consideration.

The issues often arise in cases of relocation. There is a fair bit of case law where this issue has arisen. The courts have suggested that the best interest of that particular child in that particular fact situation is the only consideration.

Senator Cools: So in the application of custody, in the making of custody orders, according to section 16 it was of the Divorce Act, you therefore say that the only factor the judges take into consideration is the best interest of the child. Is that what I heard you say?

Ms Bongard: Yes, that's in the Divorce Act.

Senator Cools: We'll revisit that. The question I was trying to get at is how any person can lose rights because of a divorce. That still remains unclear to me, but we'll revisit it.

Ms Bongard: I don't think the court order takes away any rights. What the Divorce Act does is it authorizes the courts to make a custody order granting custody to the custodial parent. It doesn't get into any more detail on what the effect of that is.

Mr. Forseth: It may be a shortcoming of the law.

Senator Cools: It doesn't matter. We'll revisit it. These issues will take some time to come to the surface.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I'd like to ask a follow-up question to this. The guardianship issue has a certain significance with respect to aboriginal populations. I don't know whether you have any comment to make on that. I feel that's a field I know zero about. Whether a guardianship — because of the rights of the children on a reserve, you must have perhaps done some work in this area. Have you? Guardianship has a special connotation in the aboriginal context, and I don't know if there's any evidence or research that's worked.

Ms Bongard: I'm really not comfortable in pretending to have an expertise in that area.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Would somebody from the Department of Indian and Northern Affairs have that?

La plupart du temps, les problèmes se posent dans des situations très concrètes. Comme M. Forseth l'a mentionné, parfois les ordonnances de tutelle sont prises lorsque les parents vivent à 100 milles de distance, mais ce n'est pas nécessairement dans un contexte de divorce. Il s'agit d'une question juridique précise. L'enfant est poursuivi en justice ou il est partie à une action en justice. Dans ce cas, il y aurait un tuteur qui s'engagerait à agir au nom de l'enfant. Il existe donc des questions juridiques très distinctes.

Le sénateur Cools: Je comprends. Vous dites qu'il y a beaucoup d'incertitude et de confusion quant à la signification du terme garde. Lorsque les juges prennent des décisions au tribunal, sur quels facteurs se basent-ils s'il y a tant d'incertitude?

Mme Bongard: L'intérêt de l'enfant est le facteur cité dans la Loi sur le divorce. C'est la seule considération.

Les problèmes se posent souvent dans les cas de déménagement. La jurisprudence est assez volumineuse à cet égard. Les tribunaux ont déterminé que l'intérêt de l'enfant dans cette situation en particulier est la seule considération dont ils tiennent compte.

Le sénateur Cools: Donc, dans l'application de la garde, dans l'élaboration de l'ordonnance de garde, selon l'article 16 de la Loi sur le divorce, vous dites que le seul facteur que les juges prennent en compte est l'intérêt de l'enfant. Est-ce bien ce que j'ai compris?

Mme Bongard: Oui, c'est ce que prévoit la Loi sur le divorce.

Le sénateur Cools: Nous y reviendrons. Ce que je voulais savoir, c'est comment une personne peut perdre des droits à cause d'un divorce. Ce n'est toujours pas clair pour moi, mais nous y reviendrons.

Mme Bongard: Je ne crois pas que l'ordonnance du tribunal enlève quelque droit que ce soit. Ce que fait la Loi sur le divorce, c'est d'autoriser le tribunal à prendre une ordonnance de garde qui accorde la garde à un parent. La loi ne donne pas d'autres détails sur les effets de cette mesure.

M. Forseth: C'est peut-être une lacune de la loi.

Le sénateur Cools: Cela n'a pas d'importance. Nous y reviendrons. Il va falloir compter un certain temps avant que ces problèmes se posent.

La coprésidente (le sénateur Pearson): J'aimerais poser une question à la suite de cela. Le problème de la tutelle revêt une certaine importance pour les peuples autochtones. Je ne sais pas si vous avez un commentaire à ce propos. Moi, je ne connais rien là-dedans. Que ce soit la tutelle... compte tenu des droits des enfants dans une réserve, vous avez peut-être fait des études dans ce domaine. N'est-ce pas? La tutelle revêt une connotation spéciale dans le contexte autochtone, et je ne sais pas s'il existe des preuves ou des recherches là-dessus.

Mme Bongard: Je ne suis vraiment pas à l'aise pour dire que je suis une experte dans ce domaine.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Est-ce que quelqu'un du ministère des Affaires indiennes et du Nord s'y connaîtrait?

Ms Bongard: We could find out. I can follow up on that. We can suggest to the committee somebody who might have more of an expertise on that.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We're going to need some witnesses who represent that particular issue. We would be interested in finding out how the concept of guardianship works out in that population.

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): We've completed our first round.

Mr. Forseth.

Mr. Forseth: The witnesses may have pointed out a gap in the law that is very imprecise and varies from province to province. We get a difficult case so then we're scrambling for case law to find out what the definitions really are and what's the operative law in each province. And then we get parents moving across provincial boundaries.

Perhaps this adds partly to the concern out there that this whole area of family law needs to be reviewed. The courts can enforce many issues, but they can't seem to enforce and decide about guardianship and custody issues.

Ms Bongard: I should clarify that the Divorce Act is the law in Canada —

Senator Cools: We know.

Ms Bongard: — through all the provinces with respect to divorce. There are differences in provincial legislation, but no matter where you live in Canada, the same Divorce Act applies with the same statutory test.

The issue, I agree, is different with respect to access enforcement or with respect to enforcement, but with respect to the Divorce Act and what statutory consideration should be given in the best interests of the child, that is in the Divorce Act, and it applies wherever you live in Canada.

Mr. Forseth: Perhaps in the discussion today you have pointed out an area where we need some fine-tuning of the Divorce Act to assist in the clarity of what people fight over. That's the only question I have at this point.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mrs. Karetak-Lindell, please.

Mrs. Nancy Karetak-Lindell (Nunavut, Lib.): In the notes here I see that the exception in the Northwest Territories were the words "best interests of the child". They are not used. It says that the welfare of the child, the conduct of the parents, and the wishes of each parent — What difference does that impose when you talk about the best interests of the children?

Ms Bongard: I don't think it really makes much difference. It's essentially the best interests of the child. It stood out as the only one that didn't actually use that terminology, but the case law suggests that it's all the same concept.

Mrs. Karetak-Lindell: The intent.

Mme Bongard: On peut voir. Je peux vous revenir là-dessus. Nous pouvons proposer au comité quelqu'un qui aurait davantage de connaissances dans ce domaine.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons devoir entendre des témoins à ce sujet en particulier. Nous aimerions savoir comment la notion de tutelle fonctionne au sein de cette population.

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): Nous avons terminé notre premier tour.

Monsieur Forseth.

M. Forseth: Les témoins ont peut-être fait ressortir une lacune dans la loi qui est très imprécise et qui varie d'une province à l'autre. Comme nous nous heurtons à une difficulté, nous fouillons dans la jurisprudence pour trouver ce que sont réellement les définitions et quelle est la loi qui s'applique dans chaque province. Ensuite, il y a le problème des parents qui vont d'une province à l'autre.

Peut-être cela s'ajoute-t-il en partie à la préoccupation de ceux qui estiment que tout cet aspect du droit de la famille devrait être révisé. Les tribunaux peuvent appliquer de nombreuses décisions, mais ils ne semblent pas être capables de trancher et de faire la distinction entre la tutelle et la garde.

Mme Bongard: Je dois préciser que la Loi sur le divorce est la loi au Canada...

Le sénateur Cools: Nous le savons.

Mme Bongard: ...qui s'applique à toutes les provinces en matière de divorce. Il y a des différences entre les lois provinciales, mais peu importe où vous vivez au Canada, la même Loi sur le divorce s'applique avec les mêmes critères.

Le problème, j'en conviens, est différent en ce qui concerne l'exécution des mesures relatives au droit de visite, mais pour ce qui est de la Loi sur le divorce et des facteurs dont on doit tenir compte pour assurer l'intérêt de l'enfant, ils sont dans la Loi sur le divorce, et les dispositions s'appliquent peu importe où vous vivez au Canada.

M. Forseth: Dans la discussion d'aujourd'hui, vous avez peut-être fait ressortir un aspect de la Loi sur le divorce qui doit être précisé afin de mieux comprendre les désaccords entre les personnes. C'est la seule question que j'ai pour l'instant.

Le coprésident (M. Gallaway): Madame Karetak-Lindell, vous avez la parole.

Mme Nancy Karetak-Lindell (Nunavut, Lib.): Dans les notes ici, je vois que l'exception dans les Territoires du Nord-Ouest concerne les termes «intérêt de l'enfant». On n'utilise pas cette expression. On dit que le bien-être de l'enfant, la conduite des parents et le désir de chaque parent... Quelle différence cela fait-il lorsqu'on parle de l'intérêt des enfants?

Mme Bongard: Peu de différence, je pense. Essentiellement, on tient compte de l'intérêt de l'enfant. On s'est rendu compte que les Territoires du Nord-Ouest étaient les seuls qui n'utilisaient pas cette terminologie, mais d'après la jurisprudence, le concept est le même.

Mme Karetak-Lindell: L'intention.

Ms Bongard: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator DeWare.

Senator DeWare: Perhaps we all better take a look at page 7 in your custody and access document, which talks about custody and guidance and so on. I would also like to ask you if you know which provinces require couples to go through a mediation process before they get a divorce. Have you this information? Could you tell me if there are states in the United States that have that same requirement, if it's mandatory to do that? .

Ms Bongard: With respect to legislation, I mentioned on Wednesday that Quebec actually has legislation —

Senator DeWare: I'm sorry, I wasn't here.

Ms Bongard: — with respect to mediation and it is mandatory. Before you can continue with your application, you have to attend mediation. There are some ways to be excused from it, but essentially it's a prerequisite to continuing on with your legal action. Other jurisdictions have a number of pilot projects.

Senator DeWare: Is Alberta one of them?

Ms Bongard: Alberta is one of them. A number of them — not necessarily mediation, but information sessions you have to attend. Most of those are found through the rules of practice in the court. Looking at their legislation, you wouldn't know that these are there.

Senator DeWare: Is it compulsory, or do lawyers suggest it if you don't know it's there? Does somebody suggest that a couple should go through that process?

Ms Bongard: The purpose of these information sessions is to make it available, to indicate to people that it is an option and to strongly suggest that they use it. As far as I know, Quebec is the only one that actually has it in their legislation.

Senator DeWare: Are the statistics there showing that it's working?

Ms Bongard: It came into effect in September or November 1997. It's very recent.

Senator DeWare: We haven't had time to have anything proven yet.

Ms Bongard: No.

Senator DeWare: Other jurisdictions —

Ms Bongard: In other jurisdictions the pilot projects suggest that it is very useful, at least in terms of client satisfaction. The people who use it seem to think it helps. I don't know if there's been any suggestion that it actually prevents court actions, but in terms of people using it they seem to think it's useful.

Ms Carolina Giliberti, Acting Team Leader, Child Support Team, Department of Justice: I would like to add that as part of the funding for the child support guidelines initiative, a number of

Mme Bongard: C'est exact.

Le coprésident (M. Gallaway): Sénateur DeWare.

Le sénateur DeWare: Peut-être serait-il bon que nous regardions tous la page 7 de votre document sur la garde et le droit de visite des enfants où l'on parle de garde, d'orientation, et cetera. J'aimerais également vous demander si vous savez quelles provinces obligent les couples à recourir au processus de médiation avant d'obtenir un divorce. Est-ce que vous avez cette information? Pouvez-vous me dire s'il y a des États américains qui imposent la même exigence, si cela est obligatoire?

Mme Bongard: En ce qui concerne la loi, j'ai dit mercredi que le Québec dispose d'une mesure législative...

Le sénateur DeWare: Je suis désolée, je n'étais pas là.

Mme Bongard: ...concernant la médiation obligatoire. Avant de pousser votre demande plus loin, vous devez vous soumettre à la médiation. On peut y être soustrait pour certaines raisons, mais essentiellement, c'est une condition préalable pour poursuivre l'étude de votre action en justice. D'autres provinces ont mis en place des projets pilotes.

Le sénateur DeWare: L'Alberta entre autres?

Mme Bongard: Oui, l'Alberta est parmi celles-là. Dans certaines provinces... vous n'êtes pas nécessairement obligés de recourir à la médiation, mais vous devez assister à des séances d'information. La plupart sont données par les tribunaux. Si vous consultez les lois de ces provinces, on ne précise rien à cet égard.

Le sénateur DeWare: Est-ce que c'est obligatoire, ou si les avocats vous le suggèrent si vous ne savez pas que c'est dans la loi? Est-ce que quelqu'un dit à un couple qu'il doit se soumettre à ce processus?

Mme Bongard: Le but de ces séances d'information est d'offrir ce service aux gens, de leur dire que c'est là une possibilité et de leur recommander fortement de s'en prévaloir. D'après ce que je sais, le Québec est la seule province qui a inséré cette disposition dans sa loi.

Le sénateur DeWare: Est-ce que le Québec a des statistiques indiquant que cette mesure est efficace?

Mme Bongard: La mesure est entrée en vigueur en septembre ou novembre 1997. Elle est très récente.

Le sénateur DeWare: Nous n'avons pas encore eu le temps de prouver quoi que ce soit.

Mme Bongard: Non.

Le sénateur DeWare: Et les autres provinces...

Mme Bongard: Dans les autres provinces, les projets pilotes semblent indiquer que c'est une mesure très utile, du moins en ce qui concerne la satisfaction des clients. Les gens qui utilisent cette mesure semblent croire qu'elle est utile. Je ne sais pas si des éléments laissent croire qu'elle permet d'éviter le recours au tribunal, mais pour les personnes qui l'utilisent, cela semble être utile.

Mme Carolina Giliberti, chef intérimaire, Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants, ministère de la Justice: J'aimerais ajouter que dans le cadre du financement du projet de

jurisdictions have introduced either parenting information sessions or information sessions on mediation and the types of benefits to mediation. Almost all of the jurisdictions have parenting information sessions now, so when you go to court and make an application for a child support order, they will recommend that you go to one of these parenting sessions. They last in duration from three hours to seven or eight hours over the course of a month or six weeks.

There have been preliminary evaluations of those projects and they've been very successful from the point of view of informing people about the court process and what to expect in the court process, and to point out the impacts of their divorce or separation on the children in order to put the best interests of the child first.

Senator DeWare: Thank you.

Ms Bongard: Family Mediation Canada — I think Justice contributed to its funding — has put out a booklet, and I believe it's out in diskette. It lists all the different mediation and parenting education courses throughout Canada. It's a resource that the committee might want to look at, especially if you're travelling. It gives the locations and —

Senator DeWare: And it's called Family Mediation Canada.

Ms Bongard: Family Mediation Canada is the organization that put out this guidebook.

Senator DeWare: And we could get it through —

Ms Bongard: You could get it through Family Mediation Canada, which I believe is out of Guelph, Ontario.

Senator DeWare: Thank you.

Senator Cohen: Since a child is affected by custody and access regulations, do you have any statistics or information on how the child is involved in court proceedings when it comes to custody and access in any jurisdiction in the country? I think that would be important for us in our considerations.

Ms Bongard: The bottom line is that children are not parties to the divorce and there's no formal way they are involved in the court proceedings. There are some informal ways they can be involved, however, perhaps through the judge in chambers or an informal discussion.

Sometimes there are guardians or child advocates who appear on behalf of the child. I believe most provinces west of Ontario have some kind of child advocate. In Ontario it's known as the child's lawyer.

Senator Cohen: Do we have any examples or success stories of how effective this has been? Are there any cases that we could review or read where this has been effective?

lignes directrices sur la pension alimentaire pour enfants, certaines provinces ont prévu des séances d'information sur le rôle parental ou sur la médiation et les avantages qu'elle comporte. Presque toutes les provinces offrent maintenant des séances d'information sur le rôle parental, si bien que lorsque vous vous adressez au tribunal pour obtenir une ordonnance de pension alimentaire pour enfants, le tribunal vous recommandera d'assister à l'une de ces séances qui dure de trois à sept ou huit heures et qui est répartie sur quatre à six semaines.

On a procédé à des évaluations préliminaires de ces projets qui ont eu beaucoup de succès; on informe les gens sur le processus judiciaire, sur ce qu'ils doivent en attendre, on leur signale les répercussions de leur divorce ou de leur séparation sur les enfants, pour que ceux-ci figurent au premier rang de leurs priorités.

Le sénateur DeWare: Merci.

Mme Bongard: Médiation familiale Canada — je crois que le ministère de la Justice a contribué à son financement — a publié une brochure qui, je pense, est aussi sur disquette. On y dresse la liste de tous les cours sur la médiation et le rôle parental qui sont donnés au Canada. C'est là un document que le comité pourrait peut-être songer à examiner, plus particulièrement si vous voyagez. Cela vous donne les endroits et...

Le sénateur DeWare: Et l'organisme s'appelle Médiation familiale Canada.

Mme Bongard: Médiation familiale Canada est l'organisme qui a produit ce guide.

Le sénateur DeWare: Et on peut l'obtenir de...

Mme Bongard: On peut l'obtenir auprès de Médiation familiale Canada qui, je crois, a ses bureaux à Guelph, en Ontario.

Le sénateur DeWare: Merci.

Le sénateur Cohen: Comme l'enfant est touché par les règlements sur la garde et le droit de visite, est-ce que vous avez des statistiques ou des données sur la participation de l'enfant aux procédures judiciaires lorsque vient le temps de décider à qui en confier la garde et à qui accorder des droits de visite dans une province au Canada? Je pense que cela serait important pour notre étude.

Mme Bongard: L'essentiel, c'est que les enfants ne soient pas partie au divorce et il n'existe aucune façon officielle de les impliquer dans les actions en justice. Il existe cependant des moyens informels de les impliquer, peut-être en les amenant devant le juge siégeant en chambre ou en les faisant participer à une discussion à bâtons rompus.

Parfois, des tuteurs ou des intercesseurs comparaissent au nom de l'enfant. Je crois que la plupart des provinces à l'ouest de l'Ontario ont ce qu'on appelle un intercesseur pour les enfants. En Ontario, on les appelle les avocats pour enfants.

Le sénateur Cohen: Est-ce que nous avons des exemples de l'efficacité d'une telle mesure? Y a-t-il des cas que nous pourrions examiner ou dont nous pourrions prendre connaissance et pour lesquels une telle mesure a été efficace?

Ms Bongard: They can appear in court on behalf of the child. It's unclear whether they're really the child's advocate or they're there to assist the court in determining what's in the child's best interest, and I think there is a distinction in functions there. I certainly can provide you with a list of all the government child advocates, and I can give you a list of all the child advocates in the provinces.

In terms of case law, is that what you're asking —

Senator Cohen: Not case law but actual cases where there has been intervention on behalf of the child in a court proceeding.

Ms Bongard: I could check or the committee could call as witnesses these child advocates to get some indication from them as to how active and successful their intervention has been.

Senator Cohen: Yes, it's something we should be looking at.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Is that all, Senator Cohen?

Ms Bennett.

Ms Bennett: Every so often I forget that we're actually supposed to be helping to make the laws better. There's something in the Divorce Act called the friendly parent rule that I really don't understand. I would like some advice as to whether those sections are good or bad or whether there's something we should be doing if we're going to look at this.

Ms Bongard: I think it's fair to say that it is a controversial section. There is definitely a section explaining it in that blue book. It's called the friendly parent rule and it tries to set out what it says and the issues around it.

Essentially, it indicates that the idea of access is important and promoting access is important, and it suggests that when considering custody, the court should look at which parent is going to be promoting access. A lot of people think this is a very good idea. It's been criticized as being especially problematic for battered women, who for safety reasons might be concerned about promoting access. This provision, which suggests that in looking at custody you should be judged by how willing you are to promote access — the concern is that they may lose custody because of concerns about access in a battering situation.

So there have been strong criticisms of this section by some, while others think it's a very good section. There are other statutes in Florida, for example, that form the basis of their legislation. It's a kind of joint custody presumption and it is strongly backed by the idea of promoting access as being an important consideration.

So it's a controversial section. You'll get people strongly supporting it and others strongly criticizing it.

Mme Bongard: Ces gens-là peuvent comparaître devant le tribunal au nom de l'enfant. Il n'est pas clair si ce sont réellement des intercesseurs pour les enfants ou s'ils sont là pour aider le tribunal à déterminer ce qui est le mieux pour l'enfant, et je pense qu'il y a ici une distinction dans les fonctions. Je peux certainement vous donner une liste de tous les intercesseurs pour les enfants au gouvernement ainsi qu'une liste de tous les intercesseurs pour les enfants dans les provinces.

En ce qui concerne la jurisprudence, est-ce que vous demandez...

Le sénateur Cohen: Je ne parle pas de la jurisprudence, mais de cas concrets où il y a eu intervention au nom de l'enfant dans un tribunal.

Mme Bongard: Je pourrais vérifier ou le comité pourrait convoquer ces intercesseurs pour les enfants et leur demander directement dans quelle mesure leur intervention est efficace et utile.

Le sénateur Cohen: Oui, c'est quelque chose que nous devrions examiner.

Merci.

Le coprésident (M. Gallaway): C'est tout, sénateur Cohen?

Madame Bennett.

Mme Bennett: J'oublie trop souvent que nous sommes censés aider le législateur à améliorer les lois. La Loi sur le divorce renferme une mesure sur le droit de visite accordé à l'amiable et que je ne comprends vraiment pas. J'aimerais avoir quelques conseils et savoir si ces dispositions sont bonnes ou mauvaises ou si l'on peut faire quelque chose pour les améliorer si on les examine.

Mme Bongard: Je crois qu'il est juste de dire que c'est une disposition controversée. Vous trouverez dans le livre bleu une section qui l'explique.

Essentiellement, on indique que l'idée du droit de visite est importante et qu'il est également important de la promouvoir; on dit en outre qu'avant d'accorder la garde, le tribunal doit voir quel parent va favoriser le droit de visite. Beaucoup de gens pensent que c'est une très bonne idée. Elle a été critiquée comme étant particulièrement problématique pour les femmes battues, qui, pour des raisons de sécurité, pourraient craindre de promouvoir un tel droit de visite. Cette disposition précise que lorsqu'on envisage d'accorder la garde des enfants, il faut voir dans quelle mesure vous êtes disposé à accepter le droit de visite, mais la préoccupation est que le parent peut perdre la garde parce que la femme a peur de donner ce droit de visite lorsqu'elle est battue.

Donc, certains ont beaucoup critiqué cette disposition alors que d'autres pensent qu'elle est très bonne. Il existe d'autres lois en Floride, par exemple, qui forment la base de la législation. Il s'agit d'une sorte de présomption de garde partagée qui est fortement renforcée par l'idée de promouvoir le droit de visite comme étant une considération importante.

C'est donc une disposition controversée. Certaines personnes y sont très en faveur alors que d'autres la critiquent vertement.

Ms Bennett: If we were to get rid of the word “custody” and begin talking about parenting arrangements, is this something that could be — I think the abuse situations have to be dealt with quite differently. Would this be a sort of lens by which you helped people sort out their parenting arrangement? Or is it a useful experience but we can move on to something better?

Ms Bongard: If you're going to make amendments to legislation, it's probably important to put in some kind of clarification. The big criticism seems to be that the terms now in use are very vague, so statements that can clarify intent and whether it's promoting access is a good thing — I don't know if it necessarily has to be written as a friendly parent-type rule, but if the intent is to promote continued contact with both parents or suggest that it's in the best interests of children to have extended contact with both parents, you could probably put things in legislation. Those are some of the things that are in the legislation of other jurisdictions.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Cohen.

Senator Cohen: I have some concerns about third-party access and the rights of grandparents. I understand some progress has been made in the province of Quebec. Is there anything else you can add to that? Can you explain to us what is happening in that area in Quebec, what's been effective? Is it law or is it on the way?

Ms Bongard: I'm really not certain about Quebec. I know that in the Divorce Act grandparents are treated as third parties and must have leave of court in order to make application for custody or access. This provision is in there to prevent excessive litigation to make sure they don't have standing as a right. They have to get leave of the court in order to get the court to make an order granting access. This has been strongly criticized by some, but the real reason behind it is to prevent excessive litigation and to make sure people can't be dragged into court unless there's a strong connection.

Senator Cohen: In that 10 per cent to 15 per cent of difficult cases that are still at war and can never come to a happy ending, would it not be interesting to look at this third-party access? Sometimes the grandparent could be the stabilizer in that type of relationship.

Ms Bongard: Yes.

Senator Cohen: So we should be looking at that third-party access.

Ms Bongard: I don't think they would be precluded from getting an access order when they would be an obvious — Certainly custody can be granted to third parties, to grandparents, if both of the parents are deemed inappropriate or unfit.

Mme Bennett: Si l'on devait se défaire du terme «garde» et qu'on commençait à parler d'entente sur le rôle parental, est-ce quelque chose qui pourrait... Je crois que les cas de violence doivent être traités très différemment. Serait-ce là un moyen qui pourrait aider les gens à établir leur entente sur le rôle parental? Ou est-ce une expérience utile, mais seulement en attendant de trouver mieux?

Mme Bongard: Si l'on doit apporter des modifications à une loi, il est probablement important de clarifier les choses. La principale critique semble être que les termes actuellement utilisés sont très vagues, si bien que toute déclaration permettant de clarifier les intentions et l'idée de promouvoir le droit de visite serait bienvenue... Je ne sais pas s'il faut nécessairement établir une règle favorable aux parents, mais si l'intention est de promouvoir des contacts constants avec les deux parents ou de dire qu'il va au mieux de l'intérêt de l'enfant d'avoir des contacts soutenus avec les deux parents, oui, on pourrait probablement insérer de telles choses dans la loi. Ce sont là certaines des dispositions que l'on trouve dans la loi d'autres provinces.

Le coprésident (M. Gallaway): Sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Je me pose quelques questions au sujet des visites de tierces parties et des droits des grands-parents. Je crois comprendre que des progrès ont été réalisés au Québec. Pouvez-vous ajouter quelque chose à ce sujet? Pouvez-vous nous expliquer ce qui se passe dans ce domaine au Québec, nous dire ce qui est efficace? Ces mesures sont-elles incluses dans la loi ou sur le point de l'être?

Mme Bongard: Je ne suis pas très certaine au sujet du Québec. Je sais que dans la Loi sur le divorce, les grands-parents sont considérés comme une tierce partie et doivent obtenir l'approbation du tribunal pour présenter une demande de garde ou de visite. Cette disposition a été insérée pour empêcher les litiges excessifs afin de s'assurer qu'ils n'ont pas de droit légal. Ils doivent obtenir l'approbation du tribunal pour que celui-ci leur accorde un droit de visite. Cette mesure a été fortement critiquée par certains, mais la véritable raison derrière cela est d'empêcher les litiges excessifs et de s'assurer que les gens ne puissent pas être traînés devant les tribunaux à moins d'avoir un lien étroit avec les enfants.

Le sénateur Cohen: Dans les 10 à 15 p. 100 de cas difficiles où les parents ne s'entendent pas et ne peuvent conclure une entente satisfaisante, ne serait-il pas intéressant d'envisager de donner un droit de visite à une tierce partie? Parfois, le grand-parent pourrait être l'élément stabilisateur dans ce genre de relation.

Mme Bongard: Oui.

Le sénateur Cohen: Donc, nous devrions envisager de donner un droit de visite à une tierce partie.

Mme Bongard: Je ne crois pas qu'on pourrait leur interdire d'obtenir une ordonnance de visite quand, de toute évidence... Certes, la garde peut être accordée à une tierce partie, aux grands-parents, si les deux parents sont jugés inaptes ou incompetents.

Senator Cohen: You mentioned that it's not encouraged because of extra litigation, but in that 10 per cent to 15 per cent, that would be a major alternative.

Ms Bongard: I think there are ways other than looking at it as a legal standing issue. If you're trying to expand on some of the considerations and best interests of the child, there could be consideration given or something more explicit indicating that it's often in the best interest of the child to have extended family contact. But that's a different issue from granting them legal standing to bring a matter before the court and get a court order and promote litigation. I think they're two different issues, and sometimes they're confused.

Senator Cohen: Yes, I know. I'm confused at the moment. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Senator Cools.

Senator Cools: Thank you.

Mr. Sturrock, how are decisions made as to what kind of quality research you do?

Mr. Sturrock: I'll let Thea take that question.

Ms Herman: I'll answer and Mr. Sturrock can add —

Senator Cools: If I look at the correspondence I get, there are many issues that are begging to be studied, yet when I look at what's coming out of the department, I see a dearth of study in those areas. I'm curious because I would have thought your research was related to issues of policy.

Last week I asked a few questions about issues that I read a lot about. I know the department and the minister get a lot of correspondence about those issues because I get copies of the letters. How are decisions made about what you study vis-à-vis what the community or country sees as burning issues?

Ms Herman: There are a variety of things that go into deciding. As you point out, Senator, there are hundreds and hundreds of things that the department could research at any particular point in time.

When we look at the research agenda, we look at issues that are part of the priorities of the department and the government of that time. For example, Mr. Sturrock referred to the child support research that is going on. That's part of the initiative. When we have new initiatives we try to have research as part of those initiatives so we can evaluate what's going on. Obviously there are things that need research that we don't have the resources to do.

We also try to have partnerships with provinces to maximize the research that's going on, and with the Canadian Centre for Justice Statistics at Statistics Canada, which is extremely helpful in being able to further this sort of research.

Le sénateur Cohen: Vous dites que l'on n'encourage pas une telle situation à cause des litiges supplémentaires que cela provoque, mais dans les 10 à 15 p. 100 de cas, cela s'avérerait une solution de rechange importante.

Mme Bongard: Je pense que l'on peut envisager le problème autrement que du point de vue juridique. Si l'on tient compte de certaines considérations et de l'intérêt de l'enfant, on pourrait dire de façon plus explicite qu'il est souvent au mieux des intérêts de l'enfant qu'il ait des contacts plus nombreux avec les membres de la famille. Mais cela est différent d'accorder aux grands-parents un droit légal de soumettre une affaire au tribunal, d'obtenir une ordonnance et de promouvoir le litige. À mon avis, il s'agit là de deux problèmes différents que l'on confond parfois.

Le sénateur Cohen: Oui, je sais. Je suis confuse pour l'instant. Merci.

Le coprésident (M. Galloway): Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Merci.

Monsieur Sturrock, comment décidez-vous quelle recherche vous allez effectuer?

M. Sturrock: Je vais laisser Mme Herman répondre à la question.

Mme Herman: Je vais répondre après quoi M. Sturrock pourra ajouter...

Le sénateur Cools: D'après la correspondance que je reçois, il y a beaucoup de questions qui n'attendent qu'à être étudiées, pourtant quand je regarde ce qui sort du ministère, je vois très peu d'études dans ces domaines. Je suis curieuse parce que je pensais que votre recherche portait sur des questions de politique.

La semaine dernière, j'ai posé quelques questions sur des problèmes au sujet desquels j'ai fait beaucoup de lectures. Je sais que le ministère et le ministre reçoivent beaucoup de correspondance sur ces questions parce que je reçois un double des lettres. Comment les décisions sont-elles prises pour décider de la nature d'une étude par rapport à ce que la collectivité ou le pays considère comme une question brûlante d'actualité?

Mme Herman: Plusieurs éléments entrent en ligne de compte. Comme vous le signalez, madame le sénateur, il y a des centaines et des centaines de sujets que le ministère pourrait étudier à n'importe quel moment.

Avant de décider d'une recherche, nous examinons les questions qui font partie des priorités du ministère et du gouvernement à ce moment-là. Par exemple, M. Sturrock a parlé de la recherche sur la pension alimentaire pour enfants qui se fait actuellement. Cela fait partie du projet. Lorsque nous avons de nouveaux projets, nous essayons d'intégrer la recherche à ces projets afin de pouvoir évaluer ce qui se passe. De toute évidence, des questions pourraient faire l'objet d'une recherche mais nous n'avons pas les ressources nécessaires pour la réaliser.

Nous essayons également d'établir des partenariats avec les provinces pour maximiser la recherche qui se fait, et avec le Centre canadien de la statistique juridique de Statistique Canada, qui nous sont d'une très grande utilité pour poursuivre ce genre de recherche.

Senator Cools: I'm aware of all of that, but when he chooses a subject for research, what considerations come into play? Last week I asked about departmental studies, investigations or research into areas that are becoming the burning issues of the time. I was a bit surprised that the department had undertaken no study or research into those areas.

Dr. Bennett here just reminded me with her question about the friendly parent rule. It reminded me about the issue of parental alienation, which is where one parent forces the other parent out of that child's life. Why is it that the department has not undertaken any research into these areas? Is there any discussion within the department at the departmental level to study some of these issues?

Ms Herman: One of the things we are very hopeful about is that the national longitudinal survey will give us a lot of the information that we've been looking for. This kind of information is extremely difficult and expensive to get. You don't get it by looking at court files because the court files don't really tell you what's going on. They don't tell you what's going on in terms of the 90 per cent of cases that settle before it gets to that point.

So it's the kind of research where you need somebody out in the field interviewing families to find out what's going on, and families in great number. That's extremely expensive research, and hopefully the survey that's going on will help capture information we haven't captured before.

Senator Cools: The other question I have relates to what Mrs. Bongard was saying earlier. Well, Ontario is your province; I know that obviously. Is there a role for the official guardian for Ontario in any divorce case, and if there is a role, what is that role?

Ms Bongard: It's not an automatic role, and there are guidelines. I would urge the committee to call the children's lawyer.

I believe they just recently put out a new set of guidelines about how they get involved, and to what extent. I remember seeing them; I haven't actually had a chance to read them over.

As I say, I would urge the committee to get that information. It is available from people who can tell you about their role far better than I can.

Senator Cools: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Are there further questions?

Mr. Forseth.

Mr. Forseth: Thank you.

I get a general feeling today from your presentation that in the main you feel the operation of the Divorce Act is okay, but that there are some hot points. On a couple of occasions today you did mention that there are a couple of sections that were controversial. In view of that, I was just wondering if you'd produced a paper or study that would at least review what you figured were the

Le sénateur Cools: Je sais tout cela, mais quand il choisit un sujet de recherche, quels éléments entrent en ligne de compte? La semaine dernière, j'ai demandé quelles étaient les études, les enquêtes ou la recherche que fait le ministère sur des questions qui deviennent les questions d'actualité. J'ai été un peu surprise de voir que le ministère n'a entrepris aucune étude ou recherche sur ces questions.

Mme Bennett vient tout juste de me le rappeler avec sa question sur le droit de visite accordé à l'amiable. Ça m'a fait penser à la question de l'aliénation des parents où l'un des parents exclut de force l'autre parent de la vie de l'enfant. Pourquoi le ministère n'a-t-il pas entrepris de recherche sur ces questions? Le ministère songe-t-il à examiner certaines de ces questions?

Mme Herman: L'une des choses sur lesquelles nous misons beaucoup, c'est que l'enquête longitudinale nationale nous fournira de nombreuses données que nous cherchons. Ce genre de renseignements est extrêmement difficile à obtenir et très coûteux. On ne les trouve pas dans les dossiers des tribunaux parce que ces dossiers ne nous disent pas vraiment ce qui se passe. Ces dossiers ne contiennent pas l'information nécessaire car 90 p. 100 des cas sont réglés avant d'arriver au tribunal.

Donc, c'est le genre de recherche que quelqu'un doit faire sur place en interviewant de nombreuses familles pour connaître ce qui se passe. C'est une recherche extrêmement coûteuse et, on l'espère, l'enquête en cours permettra d'obtenir des données que nous n'avons jamais recueillies.

Le sénateur Cools: Mon autre question porte sur ce que Mme Bongard a dit tout à l'heure. L'Ontario est votre province, je le sais. Est-ce que le tuteur public de l'Ontario joue un rôle dans les cas de divorce, et, le cas échéant, quel est ce rôle?

Mme Bongard: Le tuteur n'intervient pas d'office, il y a des lignes directrices prévues à cet effet. J'invite le comité à convoquer l'avocat des enfants à témoigner.

Je crois qu'on vient tout juste de publier une nouvelle série de lignes directrices sur la nature et l'ampleur de sa participation. Je me souviens de les avoir vues; mais je n'ai pas eu la chance d'en prendre connaissance.

Je le répète, j'invite le comité à obtenir cette information. Les personnes qui jouent ce rôle seraient bien plus en mesure que moi de vous donner les renseignements.

Le sénateur Cools: Merci.

Le coprésident (M. Galloway): Y a-t-il d'autres questions?

Monsieur Forseth.

M. Forseth: Merci.

D'après votre exposé aujourd'hui, j'en déduis que, à votre avis, la Loi sur le divorce fonctionne bien, mais qu'elle renferme quelques difficultés. À quelques reprises, vous avez dit que certaines dispositions de cette loi sont controversées. Cela dit, je me demandais simplement si vous aviez produit un document ou une étude qui porterait à tout le moins sur les questions difficiles

controversial hot points of further conflict, or whatever, in relation to the operation of the Divorce Act. Perhaps that would suggest what this committee could explore.

Obviously this is a very unique parliamentary committee where we have the House of Commons and the Senate together. It was certainly in response to a lot of concern out there in the community.

Yet I'm really wondering if the department is really aware of that. Have they done any paper that would say, well, okay, there are six or seven hot points in the Divorce Act and we need to really explore those? Here are some of the various views we're hearing from across the country.

At least in a fair-minded way it would explore both sides of the issue. I received a couple of those examples today, and I was just wondering if you have that in any more comprehensive form.

Ms Herman: I hope we didn't give the impression that this wasn't a serious issue. Even if it's a problem in 5 to 10 per cent of the cases, it's a problem, and there are a lot of children who are seriously impacted by that.

So although in the majority of cases parents are able to solve the problems themselves, it's important obviously to — That's why this committee is here to consider what happens in those cases where things don't work well.

In terms of the issues themselves, Marilyn, you might want to refer to the 1993 report.

Ms Bongard: As I mentioned, just about all these issues we mentioned today are in that blue discussion paper that was put out in 1993.

Last week I indicated that I really thought most, if not all, of those issues are still around today.

I don't know if there are nine, or whatever, but those are the hot issues as they relate mainly to the Divorce Act. Sometimes they go beyond the Divorce Act to more general issues about courts, as well.

Mr. Forseth: Okay, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Are there any further questions?

Senator Pearson has the last question.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I was interested in your comments about current and future work.

It's clear not only on this issue but on many other issues that the collection of national data is a real problem, because of the way the different provinces keep and maintain their data.

et controversées susceptibles de provoquer d'autres conflits ou sur des questions qui concernent l'application de la Loi sur le divorce. Peut-être cela nous donnerait-il une idée de ce que nous pourrions examiner.

De toute évidence, notre comité est un comité parlementaire très particulier en ce sens qu'il réunit des représentants de la Chambre des communes et du Sénat. Je suis certain que notre comité répond à un grand nombre de préoccupations soulevées dans la collectivité.

Pourtant, je me demande vraiment si le ministère en est conscient. A-t-il rédigé un document qui dirait, voilà, la Loi sur le divorce renferme six ou sept points chauds que nous devons véritablement examiner? Voilà certaines des opinions que nous avons recueillies dans tout le pays.

En toute équité, je pense que l'on examinerait ainsi les deux côtés du problème. J'ai entendu quelques-uns de ces exemples aujourd'hui, et je me demandais si vous avez réuni ces questions dans un document plus détaillé.

Mme Herman: J'espère que nous n'avons pas donné l'impression que la question à l'étude n'est pas une question importante. Même si elle pose problème dans 5 à 10 p. 100 des cas, c'est un problème, et beaucoup d'enfants sont touchés par cela.

Donc, bien que dans la majorité des cas, les parents soient capables de régler les problèmes eux-mêmes, il est important, de toute évidence, de... C'est la raison pour laquelle votre comité est ici pour examiner ce qui se passe dans ces cas lorsque les choses ne fonctionnent pas bien.

Pour ce qui est des questions mêmes, Marilyn, vous voudrez peut-être parler du rapport de 1993.

Mme Bongard: Comme je l'ai dit, presque toutes les questions que nous avons abordées aujourd'hui se trouvent dans le document de travail bleu qui a été publié en 1993.

La semaine dernière, j'ai dit qu'à mon avis, la plupart des problèmes, sinon tous, sont encore d'actualité aujourd'hui.

Je ne sais pas s'il y en a neuf ou dix, mais ce sont là des questions d'actualité qui concernent principalement la Loi sur le divorce. Parfois, il s'agit de questions qui vont au-delà de cette loi, ce sont des questions plus générales concernant les tribunaux.

M. Forseth: Très bien, merci.

Le coprésident (M. Gallaway): D'autres questions?

Le sénateur Pearson a la parole pour poser la dernière question.

La coprésidente (le sénateur Pearson): J'aimerais avoir vos commentaires concernant vos projets actuels et futurs.

Non seulement pour la question à l'étude, mais pour de nombreuses autres, il est évident que la collecte de données à l'échelle nationale constitue un véritable problème à cause de la façon dont les provinces recueillent et emmagasinent leurs données.

We know that in the health field there are issues related to whether hospitals should computerize so that we can even have access to data on what patient is taking what medicine.

Is there any indication you know of that courts have moved towards computerization so that some of these kinds of data can be more rapidly collected?

Mr. Sturrock: Yes, it appears from the Canadian Centre for Justice Statistics that there is some automation in the superior courts and that they will be trying to get —

Basically the problem in family courts or in civil courts, though, is that there is no case management system or the integrated system they need to follow a case all the way through. It's kept in files, and they store these files in boxes, et cetera.

The larger courts seem to be getting more of an advantage, much as larger hospitals become computerized and automated. So you might look at Toronto and Montreal, some of the larger centres, where the courts are likely to have some automation.

We're trying to investigate this further, but that's the basis for the civil law feasibility study the centre has undertaken. It's to get an understanding of where they can fit into some automation and collect data in an electronic format, as opposed to going through court files, which is very laborious.

The Joint Chairman (Senator Pearson): They're doing a civil law feasibility study?

Mr. Sturrock: Yes, it's a feasibility study in the working group. They're actually working towards some national data requirements. That means they go out and find out what people would like to collect. Even in those exercises it has become difficult to get at the issues that are really burning but that only affect a few cases. It's always difficult to collect data on those particular — You usually require special studies of some sort.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Okay, that will conclude our witness portion today. I would ask that committee members stay. We'll adjourn for about two minutes while the witnesses clear the room, and we'll deal with the last report of the steering committee.

Thank you, ladies and gentlemen.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We have before us the second report of the subcommittee — in other words, the steering committee.

I'll ask Senator Pearson to lead us through this.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We met last Thursday morning — nous nous sommes réunis jeudi matin — to discuss the future work and the plans.

Nous savons que dans le domaine de la santé, on se demande si les hôpitaux devraient s'informatiser afin d'avoir même accès à des données comme celles sur les médicaments que prend le patient.

Est-ce que vous savez si les tribunaux ont décidé de s'informatiser afin que l'on puisse recueillir plus rapidement le genre de données dont on a besoin?

M. Sturrock: Oui, d'après le Centre canadien de la statistique juridique, les tribunaux supérieurs ont commencé à s'informatiser et vont tenter d'obtenir...

Fondamentalement, le problème dans les tribunaux de la famille ou les tribunaux civils, cependant, est qu'il n'existe pas de système de gestion des cas ou de système intégré dont ils ont besoin pour suivre une affaire du début à la fin. Les renseignements sont gardés dans les dossiers qui sont rangés dans des cartons, et cetera.

Les grands tribunaux semblent être plus avantagés, tout comme les grands hôpitaux qui s'informatisent. Donc, on peut voir ce qui se passe à Toronto et à Montréal, dans certains des grands centres, les tribunaux sont susceptibles d'être automatisés.

Nous tentons de pousser la recherche plus avant, mais c'est là-dessus que repose l'étude de faisabilité sur le droit civil qu'a entreprise le Centre, à savoir chercher à comprendre dans quels domaines il pourrait implanter l'automatisation et recueillir des données sous format électronique, au lieu de consulter les dossiers des tribunaux, ce qui est très laborieux.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Le Centre fait une étude de faisabilité sur le droit civil?

M. Sturrock: Oui, le groupe de travail fait une étude de faisabilité. Il essaie d'établir des critères sur la collecte des données à l'échelle nationale. Les responsables de l'étude demandent aux gens quels renseignements ils aimeraient voir recueillis. Et même là, il est devenu difficile de s'intéresser aux questions qui sont vraiment brûlantes d'actualité, mais cela ne concerne que quelques cas. C'est toujours difficile de recueillir des données sur ces cas particuliers... Il faut habituellement faire des études spéciales.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci.

Le coprésident (M. Gallaway): Très bien, cela met un terme aux témoignages d'aujourd'hui. Je demande aux membres du comité de rester ici. Nous interrompons nos travaux environ deux minutes pendant que les témoins quittent la salle, après quoi nous examinerons le dernier rapport du comité de direction.

Merci, mesdames et messieurs.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous avons en main le deuxième rapport du sous-comité — autrement dit, du comité de direction.

Je demanderais au sénateur Pearson de nous en informer.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous nous sommes réunis jeudi matin pour discuter de nos travaux futurs et des projets du comité.

One thing we had to settle fairly quickly was the idea of travelling: where we would go and how we were going to manage it. Because there was a lot of interest in making sure that we go to small sites as well as large towns and cities, the clerk worked hard on trying to figure out a potential itinerary that would be manageable from the point of view of nearby airports and things of that sort. It would also respond to our need to touch on a variety of bases.

I don't think the way it's presented here is actually fixed in stone, but it's the best plan you've been able to come up with.

What's not fixed in stone is the fact that we had discussed that subcommittee (A) — The real advantage of having so many of us is that we can split into two. Then we can split again into smaller groups to go to smaller areas.

Subcommittee (A) that went to the west would have an unfairly heavy burden. As well, we felt that all of us should have some experience in all parts of the country.

So I think that eliminates whether it's (A) or (B). It would be (A) the first week and (B) the second time. We're looking on this side when you're looking at who's going west.

Mr. Forseth: I think you confused yourself.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I think what is being said is that the proposal for the first week is that subcommittee (A) — whoever might be involved in that — would head west and subcommittee (B) would head east. In the following week subcommittee (B) would head west, whereas subcommittee (A) would head east.

You'll note that for the first two weeks, listed on the left-hand side, those committees are going six days as opposed to five. So it's to even up the work schedule and, if you will, the geographical balance.

Mr. Forseth: Then it would switch again in the third week?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Then the other issue was that we said late spring, as you'll remember. We didn't actually say mid-April to mid-May. I think there was the thought that three weeks in four weeks was probably not going to be possible.

Senator DeWare: Whatever time it takes.

The Joint Chairman (Senator Pearson): So late spring is a more flexible term, but we'll have to do some discussions with your whips before we set it out.

Mr. Forseth: So you're talking about the first and second weeks being back to back?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): No, we're saying that these are the locations where we will go over a period of time. I actually think, Paul, that in the end it will be the ultimate steering committee, since the whips will decide when we're able to travel.

La question des déplacements devait être réglée très rapidement: nous voulions savoir où nous irions et comment nous nous y prendrions. Comme beaucoup ont dit vouloir que nous tenions des réunions dans de petites collectivités aussi bien que dans les grandes villes, le greffier a travaillé fort pour établir un itinéraire que l'on pourrait respecter en voyant s'il y a des aéroports pas tellement loin et en tenant compte de choses semblables. Ce calendrier nous permettrait également de nous assurer de couvrir un vaste territoire.

Je ne crois que ce que l'on ait ici soit coulé dans le béton, mais c'est le meilleur plan qu'on ait pu produire.

Ce qui n'est pas coulé dans le béton, c'est le fait que nous ayons discuté que le sous-comité (A)... Comme nous sommes nombreux, le véritable avantage est que l'on peut diviser le groupe en deux. Ensuite, on peut se subdiviser en plus petits groupes pour aller dans les petites localités.

Le sous-comité (A) qui est allé dans l'Ouest aurait une charge de travail trop lourde. De même, nous nous sommes dit que tout le monde devrait aller dans toutes les régions du pays.

Donc, je pense qu'il n'est plus question de savoir s'il s'agit du sous-comité (A) ou (B). Il s'agirait du sous-comité (A) la première semaine, et du (B) la deuxième. Nous siégeons dans cette partie du pays alors que l'autre sous-comité ira dans l'Ouest.

M. Forseth: Je pense que vous vous êtes mêlée.

Le coprésident (M. Gallaway): Ce que l'on veut dire, je crois, c'est que la proposition pour la première semaine est que le sous-comité (A) — peu importe qui en fera partie — irait dans l'Ouest alors que le sous-comité (B) irait dans l'Est. La semaine suivante, ce serait le contraire.

Vous noterez que pour les deux premières semaines, dont le calendrier apparaît à la gauche, les comités siègeraient six jours et non cinq. On veut ainsi imposer une charge de travail égale à tout le monde et, si vous voulez, tenir compte de l'équilibre géographique.

M. Forseth: Ensuite, les comités changeraient à nouveau la troisième semaine?

Le coprésident (M. Gallaway): Oui.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Ensuite, l'autre problème était que nous avions parlé de la fin du printemps, si vous vous en souvenez. On n'a pas dit mi-avril à mi-mai. Je pense que les gens se disaient qu'il n'était pas possible de siéger trois semaines sur quatre.

Le sénateur DeWare: Peu importe le temps que ça prendra.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Donc, la fin du printemps est un délai plus souple, mais nous allons devoir discuter avec vos whips avant de nous arrêter sur une date.

M. Forseth: Donc vous parlez de la première et de la deuxième semaines qui se chevauchent.

Le coprésident (M. Gallaway): Non, nous disons que c'est à ces endroits que nous irons. Je pense, Paul, qu'à la fin, c'est tout le comité de direction qui sera en cause puisque les whips décideront quand nous serons en mesure de voyager.

Mr. Forseth: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): So it may be back to back, but it's not necessarily back to back. That will have to be determined among the whips.

Mr. Forseth: I hope we can get it on quickly. Then once we know for sure that we're going to be in Churchill, Manitoba, that really focuses it for the other long list of all the people who want to come and who may not be able to come. That's something I want to be involved with, to sort out who gets to come and use up our time and who doesn't.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I will undertake to meet with my whip tomorrow. As I understand it, my whip will then, in turn, enter into discussions with all the other whips of the parties.

I don't know how long the process will take, but I hope that out of this will come a schedule. So perhaps we will travel one week, have a week here, another week, or whatever. Or perhaps they will find a way of doing back-to-back weeks.

But I think they are the ones who will ultimately determine our travel schedule, as opposed to the steering committee or this committee.

Senator Cools: I want to make sure I understand you, Roger, because it sounds like a pretty sound idea. subcommittee (A) becomes subcommittee (B)?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): That's right.

Senator Cools: I'm just being crystal clear. Then from what I'm hearing you say, everybody will have an east and west exposure?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): That's correct.

Senator Cools: What is a subcommittee?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): A subcommittee will be half of this committee.

Senator Cools: So the committee will split into two halves?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Yes.

Senator Cools: Okay. And each half will experience each part — you can't say region — west and east of the country.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Yes, that's correct.

Senator Cools: Mid-April? When will the House of Commons break?

An hon. member: Easter.

Senator Cools: Are you envisioning travelling through the House of Commons break?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): That's why I'm saying we will have to put this to the whips and have them actually determine when we're going to travel. The normal procedure of the whips is not to put you into travel when the House isn't sitting, although there are some exceptions to that.

Senator Cools: So your whips will schedule us for when the Senate is sitting?

M. Forseth: Très bien.

Le coprésident (M. Galloway): Donc, les deux comités peuvent siéger ensemble, mais pas nécessairement. Ce sont les whips qui devront décider.

M. Forseth: J'espère qu'on pourra prendre une décision rapidement. Une fois que nous saurons avec certitude que nous allons siéger à Churchill, au Manitoba, ensuite il faudra vraiment s'arrêter sur l'autre longue liste de toutes les personnes qui veulent venir et qui ne seront peut-être pas en mesure de le faire. C'est là quelque chose dont je veux m'occuper, de voir qui veut venir et qui ne viendra pas.

Le coprésident (M. Galloway): Je vais rencontrer mon whip demain. D'après ce que je comprends, mon whip entreprendra ensuite des discussions avec les autres whips de tous les partis.

Je ne sais pas combien de temps cela prendra, mais j'espère qu'après, on pourra établir un calendrier. Peut-être que nous voyagerons une semaine, nous reviendrons une semaine ici, voyagerons une autre semaine ou je ne sais quoi. Ou peut-être vont-ils trouver une façon de nous faire siéger en même temps.

Mais je crois que ce sont eux qui vont décider de notre horaire de voyage, et non le comité de direction ou nous.

Le sénateur Cools: Je veux m'assurer de bien vous comprendre, Roger, parce que cela me paraît une assez bonne idée. Le sous-comité (A) devient le sous-comité (B)?

Le coprésident (M. Galloway): C'est exact.

Le sénateur Cools: Je veux bien comprendre. Ensuite, d'après ce que je saisis, tout le monde ira et dans l'Est et dans l'Ouest?

Le coprésident (M. Galloway): C'est exact.

Le sénateur Cools: Qu'est-ce qu'un sous-comité?

Le coprésident (M. Galloway): Un sous-comité sera la moitié de notre comité.

Le sénateur Cools: Donc, le comité se divisera en deux?

Le coprésident (M. Galloway): Oui.

Le sénateur Cools: Très bien. Et chaque moitié ira dans chaque partie — on ne peut pas dire région — dans l'Ouest et dans l'Est du pays.

Le coprésident (M. Galloway): Oui, c'est exact.

Le sénateur Cools: À la mi-avril? Quand la Chambre s'arrêtera-t-elle pour les vacances?

Une voix: À Pâques.

Le sénateur Cools: Est-ce que vous prévoyez que le comité voyagera durant les vacances de la Chambre des communes?

Le coprésident (M. Galloway): C'est la raison pour laquelle je dis que nous devons soumettre la question aux whips qui détermineront quand nous voyagerons. Normalement, les whips ne font pas voyager les comités lorsque la Chambre ne siège pas, bien qu'il existe certaines exceptions.

Le sénateur Cools: Donc vos whips vont décider quand le Sénat va siéger?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Probably.

Senator Cools: I would prefer to see us do it the other way. I would prefer to see us pin down what we're going to do. We would then evolve our travel plan based on that. As of yet I haven't seen any plan. I think this is a good plan, but I still don't know yet what are the issues we want to look at. We want to hear the witnesses, but if you're not careful, we'll have to travel again later on. You bring witnesses to speak to issues. Maybe we didn't get there yet.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I think there's a converse view to that: the witnesses bring you the issues, you don't create the issues.

Senator Cools: I wasn't planning to create them. I was just saying we should proceed in an orderly way. I wasn't trying to determine the issues or the outcome, I was just trying to figure out what it is we're doing.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): What we're doing is we're going to hear witnesses in various centres across this country. They in turn will bring us the issues, or we, in our infinite wisdom, will determine what the issues are after having heard from these people.

I think you're suggesting that we should put forward some issues and then perhaps use those as criteria to hear witnesses.

Senator Cools: No, no. What I was trying to say is that usually people in any business or whatever have a plan of what it is they're looking at. This is so that witnesses who have particular expertise in those areas of endeavour can come forward.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Yes, and that's why we will agree, first, on where we're going. It's so that our staff can —

Senator Cools: Go ahead and plan.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): — then bring witness lists to us. Then we can determine who from those communities we would like to hear from and who we believe to be important. But we first have to determine those centres we're going to visit.

Senator Cools: Oh, absolutely. We have to consult them. There's no problem with that.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Senator Cohen.

Senator Cohen: Just a minor change in editing, please. Saint John, New Brunswick, should be spelled "Saint". That's a major problem if it's advertised the other way.

The Joint Clerk of the Committee (Mr. Richard Rumas): It's "Saint", not "St".

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I know the difference.

Senator Cools: I suggest we amend that, because then the entire committee is going to — That's pretty profound.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I'm not sure how we determine how we'll break into the smaller groups. We're

Le coprésident (M. Galloway): Probablement.

Le sénateur Cools: Je préférerais que ce soit nous qui décidions. Je préférerais que ce soit nous qui décidions ce que nous allons faire. Nous pourrions élaborer notre plan de voyage à partir de cela. Jusqu'à maintenant, je n'ai vu encore aucun plan. Je pense que c'est un bon projet, mais je ne sais toujours pas quelles questions nous voudrions examiner. Nous voulons entendre les témoins, mais si vous ne faites pas attention, nous allons devoir repartir plus tard. Vous convoquez les témoins pour aborder des questions. Peut-être n'en sommes-nous pas encore rendus là.

Le coprésident (M. Galloway): Je crois que certains pensent le contraire. Les témoins nous font part des problèmes, vous ne les créez pas.

Le sénateur Cools: Je ne prévoyais pas les créer. Je disais seulement que nous devrions procéder de façon ordonnée. Je n'essayais pas de déterminer les questions ou le résultat, j'essayais simplement de voir ce que nous faisons.

Le coprésident (M. Galloway): Ce que nous faisons, c'est que nous allons entendre des témoins dans différents centres du pays. Ensuite, ces témoins vont nous soumettre des problèmes ou nous, dans notre grande sagesse, déterminerons quels sont les problèmes une fois que nous aurons entendu ces témoins.

Je crois que vous dites que nous devrions établir certaines questions, ensuite peut-être les utiliser comme critères pour sélectionner les témoins.

Le sénateur Cools: Non non. Ce que j'essaie de dire, c'est qu'habituellement, les gens dans une entreprise ou ailleurs ont un plan d'activités. Et ce, afin que les gens qui ont une expérience particulière dans les domaines d'étude puissent venir témoigner.

Le coprésident (M. Galloway): Oui, et c'est la raison pour laquelle nous nous mettrons d'accord, d'abord, sur les endroits où nous irons afin que notre personnel puisse...

Le sénateur Cools: Aller de l'avant et planifier.

Le coprésident (M. Galloway): ...nous soumettre la liste des témoins. Ensuite, nous pouvons déterminer qui dans ces collectivités nous voulons entendre et qui nous croyons sont des personnes importantes. Mais nous devons d'abord déterminer les endroits où nous irons.

Le sénateur Cools: Oh, absolument. Nous devons les consulter. C'est certain.

Le coprésident (M. Galloway): Sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Juste un petit changement, s'il vous plaît. Saint John, Nouveau-Brunswick, doit être écrit au long. Il y a un problème majeur si l'orthographe est différente.

Le greffier adjoint du comité (M. Richard Rumas): On écrit donc «Saint», et non «St».

Le coprésident (M. Galloway): Je connais la différence.

Le sénateur Cools: Je propose que nous modifiions cela parce qu'à ce moment-là, tout le comité va... C'est assez important.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je ne sais pas comment nous formerons les petits groupes. Nous allons bien sûr

certainly ensuring that everything is going to be recorded. So all information will be available no matter who has gone where.

As for the smaller groups, when you're breaking up to go between Goose Bay and Corner Brook, it may be only six going to one and five to the other. We'll do our best to respect all the usual —

Senator Cools: When does the House of Commons break for Easter? Can somebody give me the date?

Senator Cohen: April 3.

Senator Cools: From April 3 until when?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The last Friday is the 3rd, so the break is from the 6th to the 17th.

Senator Cools: Okay, so we do not expect that we'll be travelling at all in that time.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I don't want to say that. I wouldn't expect it. First, these are four-day weeks, so it would be difficult to fit this plan, other than week 3, into that schedule or slot.

Mrs. Karetak-Lindell: I'm trying to figure out how I'm going to tell people in my constituency, if they want to submit or present something to the committee, how would they do that, because I realize we don't travel to my area.

Senator Cools: We're not travelling to your area?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yellowknife is not actually your area.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Is yours Iqaluit? Would that be your area?

Mrs. Karetak-Lindell: Yes, that whole shebang.

Senator Cools: We can get everybody to Yellowknife.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We're also going to Churchill. I know that's not your area, but —

Mrs. Karetak-Lindell: That's very close to my area. I'm just wondering what the procedure would be. Do we fly people in?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We would bring them into Churchill.

Mrs. Karetak-Lindell: Okay. As for people from the central Arctic, say, do we fly them to Yellowknife?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes.

Mrs. Karetak-Lindell: And people from Baffin will go to Montreal?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes, to Montreal, unless certain members of the committee wish to travel across there.

Mrs. Karetak-Lindell: From Yellowknife, you could easily go off to Cambridge Bay.

nous assurer que tout soit enregistré. De cette façon, nous aurons toute l'information quel que soit l'endroit où chacun sera allé.

En ce qui concerne les petits groupes, quand vous vous séparez pour aller à Goose Bay et à Corner Brook, il se peut que six personnes aillent à un endroit et cinq à l'autre. Nous ferons de notre mieux pour respecter tous les...

Le sénateur Cools: Quand la Chambre des communes suspend-elle ses travaux pour Pâques? Est-ce que quelqu'un pourrait me donner la date?

Le sénateur Cohen: Le 3 avril.

Le sénateur Cools: Du 3 avril jusqu'à quand?

Le coprésident (M. Gallaway): Le dernier vendredi est le 3, l'ajournement va donc du 6 au 17.

Le sénateur Cools: D'accord, on ne prévoit donc aucun déplacement durant cette période.

Le coprésident (M. Gallaway): Ce n'est pas ce que je veux dire. Simplement, je ne le pense pas. D'abord, parce que ce sont des semaines de quatre jours et il serait difficile d'exécuter le programme dans ce laps de temps, sauf durant la troisième semaine.

Mme Karetak-Lindell: Je me demande ce que je vais pouvoir répondre à mes électeurs s'ils veulent présenter quelque chose au comité, parce que je me rends compte que nous n'irons pas dans ma région.

Le sénateur Cools: Nous n'allons pas dans votre région?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Yellowknife n'est pas vraiment votre région.

Le coprésident (M. Gallaway): Votre région n'est-elle pas Iqaluit?

Mme Karetak-Lindell: Oui, c'est ça.

Le sénateur Cools: On peut faire venir tout le monde à Yellowknife.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons aussi à Churchill. Je sais que ce n'est pas votre région, mais...

Mme Karetak-Lindell: C'est très près de ma région. Je me demande seulement comment nous allons procéder. Est-ce qu'on fait venir les gens en avion?

Le coprésident (M. Gallaway): Nous les amènerons à Churchill.

Mme Karetak-Lindell: D'accord. Et les gens du centre de l'Arctique, par exemple, les amène-t-on par avion à Yellowknife?

Le coprésident (M. Gallaway): Oui.

Mme Karetak-Lindell: Et les gens de Baffin iront à Montréal?

Le coprésident (M. Gallaway): Oui, à Montréal, à moins que des membres du comité préfèrent venir à Yellowknife.

Mme Karetak-Lindell: De Yellowknife, vous pourriez facilement aller à Cambridge Bay.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Just in terms of the lists, as we have done in that concept, can we agree that we'll lay out when the dates are, but that the committee is happy with that general idea?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Why don't we get a motion for the whole report?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Do you want a motion that the report be adopted? We have a couple of other items.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We have three other points. On the back of the page it was agreed that the joint chairs, who are representative of each party, as well as the necessary staff attend the 35th annual conference of the American Association of Family and Conciliation Courts in Washington, May 27 to May 30 of this year.

The Joint Chairman (Senator Pearson): That was a way in which we could get the American information all in one place. There are workshops on practically every issue we're looking at. Rather than travel through the States, we could go to Washington and pick it up there.

Senator DeWare: That's very convenient timing.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes, it's very convenient timing. So that's what it's about.

The second one is the national family law —

Senator Cools: The joint chairs being representatives of each party — does that include each chamber? I have some very serious concerns about Senate representation. Does that mean —

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The Joint Chairmen represent both chambers.

Senator Cools: Yes, but if I look at the steering committee, you've got both chambers a few times.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes.

Senator Cools: Right.

Mr. Forseth: Are you saying you want to go to Washington, D.C.?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you, thank you.

Senator Cools: I'm not saying that, I'm just saying maybe we should open up the process so that other members of the committee can attend some of these meetings as they occur; in other words, that we engage in the mystical process the whips engage in when they make choices.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The problem is that with 23 members it would be quickly kiboshed.

Mr. Forseth: As a steering committee we don't lock the door. All the steering committee does is try to sort things out in a smaller group. The steering committee can't vote it aside anyway; it all comes back here.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): That's right.

La coprésidente (le sénateur Pearson): En ce qui concerne les listes, comme nous l'avons déjà fait, pouvons-nous convenir de les produire quand les dates seront fixées, et le comité accepte-t-il cette idée?

Le coprésident (M. Gallaway): Pourquoi ne pas obtenir une motion pour l'ensemble du rapport?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Vous voulez une motion disposant que le rapport est adopté? Nous avons plusieurs autres points à traiter.

Le coprésident (M. Gallaway): Trois autres. Au dos de la page, il est convenu que les coprésidents, qui représentent chacun un parti, ainsi que le personnel nécessaire, participent à la 35^e conférence annuelle de l'American Association of Family and Conciliation Courts, qui aura lieu à Washington du 27 au 30 mai prochains.

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est une façon de se procurer toute l'information américaine en un endroit. Il y a des ateliers sur presque toutes les questions qui nous intéressent. Plutôt que de voyager un peu partout aux États-Unis, nous pourrions aller à Washington et tout trouver d'un coup.

Le sénateur DeWare: La date convient bien.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui, c'est très pratique. C'est ça.

Le deuxième est le droit national de la famille...

Le sénateur Cools: Comme les coprésidents représentent chacun un parti, est-ce que cela comprend chacune des chambres? La représentation du Sénat me préoccupe beaucoup. Cela signifie-t-il que...

Le coprésident (M. Gallaway): Les coprésidents représentent les deux Chambres.

Le sénateur Cools: Oui, mais si on observe la composition du comité de direction, les deux Chambres ne sont présentes que quelques fois.

Le coprésident (M. Gallaway): Oui.

Le sénateur Cools: C'est vrai.

M. Forseth: Vous dites que vous voulez aller à Washington, D.C.?

Le coprésident (M. Gallaway): Merci, merci.

Le sénateur Cools: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Je dis que nous devrions peut-être ouvrir le processus pour permettre à d'autres membres du comité de participer à certaines de ces réunions. Autrement dit, que nous nous engagions dans le même processus mystique que les whips lorsqu'ils doivent faire des choix.

Le coprésident (M. Gallaway): Le problème est qu'avec 23 membres le processus serait vite paralysé.

M. Forseth: En tant que comité de direction, nous ne fermons pas la porte. Le comité de direction se limite à mettre de l'ordre dans les affaires en petit groupe. De toute façon, il ne peut voter à l'écart, tout revient ici.

Le coprésident (M. Gallaway): C'est vrai.

Mr. Forseth: If you want to come to a steering committee and blow your top, well, I guess you're welcome.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I don't think the steering committee was what Senator Cools was speaking about. It's the conference in the United States. We've said the equivalent of seven, but I think in this case I would also argue for some Senate representation, beyond mine.

Mr. Forseth: We'll just have to look at it. If we have an anomaly, we'll deal with it when we get to that point. We're flexible.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Exactly.

The Joint Chairman (Senator Pearson): For example, the next item, which is the members and staff attending, is just a number of members. It happens that the national family law program conference in Whistler is all about what we're about. I think it would be an excellent opportunity, even though our hearings will have been completed and many people wouldn't be able to go because it's the first of July weekend. It would have all the Canadian stuff there; it would be very good.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Speaking as one of the members of this committee, I know that it's very difficult for the MPs to attend a conference on those dates. We work then.

Mr. Forseth: Your function is flag raising.

Senator Cools: All I'm trying to say is let us engage in a process to understand that there are 23 members, many of whom have some experience and interest in the issue. If there are conferences to attend, we can find a way of choosing, even if we have to draw lots.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): That's right.

Senator Cools: We can find a democratic way. I understand very clearly that the steering committee does good work, but I wouldn't want the steering committee to get into the habit that every time they bring something it's automatically adopted. That would be a very bad habit, wouldn't it?

Therefore, all I'm trying to say to you is that there are other members here who may want to attend some of these meetings or may want to bring forward a meeting and we should just find a method. I don't think every single person has to go from every single party every single time. It may very well be that the committee has some ideas on whom to choose to send, just to keep the discussion open. I know a lot about the mystical processes of how whips work.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Okay. The next item.

It was agreed that the joint clerks and the research coordinator prepare the list of witnesses by region and subject themes with recommendations for the consideration of the subcommittee at its next meeting. That's just an action item.

Senator Cools: What is with the recommendations?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): They're putting together a list.

M. Forseth: Si vous voulez venir à un comité de direction et vous casser la tête, eh bien, vous êtes les bienvenus.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je ne pense pas que le sénateur Cools faisait allusion au comité de direction, mais plutôt à la conférence aux États-Unis. Nous avons dit l'équivalent de sept, mais je crois que dans ce cas, je serais aussi en faveur d'une représentation du Sénat, moi mise à part.

M. Forseth: Il faudra que nous en discussions. Si une anomalie se présente, nous nous en occuperons en temps voulu. Nous sommes souples.

Le coprésident (M. Galloway): Exactement.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Par exemple, le point suivant, qui est la participation des membres et du personnel, ne porte que sur le nombre de membres. La conférence sur le droit national de la famille à Whistler traite justement des mêmes sujets que nous. Je crois que ce serait une excellente occasion, même si nos séances seront terminées et que beaucoup de gens ne pourront pas y aller parce que c'est le week-end du 1^{er} juillet. Toutes les questions canadiennes y seront traitées, ce serait très intéressant.

Le coprésident (M. Galloway): En tant que membre de ce comité, je sais que c'est très difficile pour les députés de participer à une conférence à cette période de l'année, car nous sommes occupés.

M. Forseth: Votre fonction est cérémoniale.

Le sénateur Cools: Tout ce que je veux dire, c'est qu'il faut commencer à comprendre qu'il y a 23 membres, dont beaucoup ont de l'expérience et s'intéressent à la question. S'il y a des conférences qui nous intéressent, nous pouvons trouver une façon de choisir, même si nous devons tirer au sort.

Le coprésident (M. Galloway): Parfaitement.

Le sénateur Cools: Nous pouvons trouver une façon démocratique. Je comprends très bien que le comité de direction fait du bon travail, mais je ne voudrais pas que l'on prenne l'habitude d'adopter chaque fois automatiquement ce qu'il présente. Ce serait une très mauvaise habitude, n'est-ce pas?

Par conséquent, tout ce que j'essaie de vous dire, c'est qu'il y a d'autres membres ici qui pourraient vouloir assister à certaines de ces réunions ou suggérer une réunion, et nous devrions alors trouver une façon d'y assister. Je ne pense pas que chaque personne de chaque parti doive y aller chaque fois. Il se pourrait très bien que le comité ait certaines idées sur la personne à envoyer, simplement pour garder la discussion ouverte. Je connais très bien le processus mystique que respectent les whips pour faire leur travail.

Le coprésident (M. Galloway): D'accord. Le point suivant.

Il a été convenu que les greffiers adjoints et le coordonnateur de la recherche préparent la liste des témoins par région et par thème en faisant des recommandations au sous-comité lors de sa prochaine réunion. Ce n'est qu'un point sur la suite à donner.

Le sénateur Cools: Qu'est-ce qui se passe à propos des recommandations?

Le coprésident (M. Galloway): Ils préparent une liste.

The Joint Chairman (Senator Pearson): They're putting together a list. It was submitted by you and everybody else.

Senator Cools: I always have concerns about receiving recommendations. Bring the list. We'll look at it and make decisions based on it.

Just a minor thing, but what is the Subcommittee on Agenda and Procedure?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): It's the steering committee.

Senator Cools: I think we should correct that. It's the steering committee of this committee. It's not —

The Joint Chairman (Senator Pearson): It's always technically called a Subcommittee on Agenda and Procedure.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The rules provide for that name. The street name is steering committee.

Senator Cools: Let's keep it as the steering committee of — so that we all know.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I think Senator DeWare was going to move concurrence.

The Joint Chairman (Senator Pearson): With comments to be taken into account.

Senator DeWare: I move adoption of the account.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Agreed?

Motion agreed to

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Before we adjourn, there are two other matters.

First, Senator Cools, you had a question about when materials arrive from the Department of Justice. Do you want to say anything about that?

Senator Cools: Yes. It's not so much the availability or when materials arrive, but I was struck, both today and last week, that when the department people appeared before us they did not give us a copy of their remarks in advance so that we could follow along with them. I go to a lot of committee meetings, and I find that a little unusual. They do have the staff. They're not like many members such as you, who hardly have anybody to help them prepare. They have quite extensive staff.

When, like today and last Wednesday, the department is making a presentation, it would be helpful if we had copies in advance of the meeting itself.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I think we had discussed at the beginning of this committee that we would attempt to obtain as soon as possible from witnesses, whether they be the Department of Justice or some community group, their presentations.

Certainly we're going to be hearing from some groups in other centres that will make a presentation *viva voce*. We won't be able to criticize them. I think the intent of the Department of Justice — and I'm not a defender of the Department of Justice — was to

La coprésidente (le sénateur Pearson): Ils préparent une liste. Cela avait été soumis par vous et tous les autres.

Le sénateur Cools: Cela m'inquiète toujours de recevoir des recommandations. Qu'on nous donne la liste. Nous l'examinerons et nous prendrons des décisions en conséquence.

Ce n'est qu'un détail, mais qu'est-ce que le sous-comité du programme et de la procédure?

Le coprésident (M. Gallaway): C'est le comité de direction.

Le sénateur Cools: Je crois que nous devrions rectifier cela. C'est le comité de direction de ce comité. Ce n'est pas...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Son appellation technique est toujours sous-comité du programme et de la procédure.

Le coprésident (M. Gallaway): Les règles prévoient ce nom. Le nom ordinaire est comité de direction.

Le sénateur Cools: Gardons le nom de comité de direction de... pour que tout le monde se comprenne.

Le coprésident (M. Gallaway): Je crois que le sénateur DeWare allait demander l'adoption.

La coprésidente (le sénateur Pearson): En tenant compte des commentaires.

Le sénateur DeWare: Je propose l'adoption du rapport.

Le coprésident (M. Gallaway): Adopté?

La motion est adoptée.

Le coprésident (M. Gallaway): Avant de nous ajourner, il y a deux autres points.

Premièrement, sénateur Cools, vous vouliez savoir quand les documents arrivent du ministère de la Justice. Avez-vous quelque chose à dire à ce propos?

Le sénateur Cools: Oui. Ce n'est pas tant la disponibilité des documents ou la date à laquelle ils arrivent, mais, tant aujourd'hui que la semaine dernière, j'ai été frappée par le fait que lorsque les gens du ministère se sont présentés devant nous ils ne nous ont pas remis la copie de leurs exposés à l'avance pour que nous puissions suivre avec eux. J'assiste à de nombreuses réunions de comités et je trouve cela un peu inhabituel. Ils ont pourtant le personnel nécessaire. Ils ne sont pas comme de nombreux membres, dont vous, qui n'ont à peu près personne pour les aider à se préparer. Ils ont un personnel nombreux.

Lorsque, comme aujourd'hui et mercredi dernier, le ministère fait une présentation, il serait utile que nous ayons des copies avant la réunion elle-même.

Le coprésident (M. Gallaway): Je crois que nous avons discuté au début de ce comité du fait que nous tenterions d'obtenir dès que possible les exposés des témoins, qu'ils soient du ministère de la Justice ou de quelque groupe communautaire.

Nous allons sûrement entendre des groupes dans d'autres centres qui feront un exposé oral. Nous ne serons pas en mesure de les critiquer. Je pense que le ministère de la Justice — et je ne suis pas un défenseur du ministère de la Justice — avait

make a presentation today that was more educative in value as opposed to being long on a script that we would receive first-hand.

I don't know about you, and this is terribly subjective, but often I sit and listen. I don't have the opportunity to read. If it comes two weeks before, I don't read it. That may be a bad habit of mine.

Senator Cools: Maybe it is, but I was trying to say that I was not at all —

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Maybe it's because I'm busier.

Senator Cools: Maybe. If we're going to do that, I'm going to fire back at you, so you had better be careful about what you're opening up here.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I'm trembling.

Senator Cools: What I wanted to say is that it is erroneous to compare officials from the Department of Justice with ordinary witnesses, who are mostly volunteers and preparing a lot of material with their own resources.

When department officials come before us, I think we have the right to expect a little bit more. That's all I was saying.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I think everybody had a briefing book. It was —

Senator Cools: No, it was not. Their presentation was not in our hands in advance.

The Joint Chairman (Senator Pearson): But isn't this in the book you have?

Senator Cools: No. Today's presentation was not given to us in advance.

Ms Bennett: It's in tab 9 of the binder that you —

Senator Cools: No, those are extracts from certain studies. It unfortunately shows that none of you have read it. Their presentation today was not in the binder that was given to us. The graphs were, but not the presentation.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Senator, are you asking for his word-by-word script?

Senator Cools: No. I'm saying that when we bring department officials before us, we should be clear on what we're asking them to come to do. When department officials — not ordinary witnesses, who have much more leeway — come to us officially representing the department, I think we should expect a presentation in advance.

Mr. Forseth: Certainly that is the practice when a department comes to a committee.

I am now in the situation of having to wait for the rough blues, or whatever, if there are going to be any produced for this committee. Knowing the order of priority of how that pecking order goes, the blues for this business today might be weeks away. I hope not.

l'intention de faire aujourd'hui un exposé à valeur éducative plutôt que de lire un long texte fourni à l'avance.

Je ne peux pas me mettre à votre place, et cela est terriblement subjectif, mais souvent je m'assois et j'écoute. Je n'ai pas l'occasion de lire. Si j'ai le texte deux semaines à l'avance, je ne le lis pas. C'est peut-être une de mes mauvaises habitudes.

Le sénateur Cools: Peut-être, mais je voulais dire que je n'étais pas du tout...

Le coprésident (M. Galloway): C'est peut-être parce que je suis plus occupé.

Le sénateur Cools: Peut-être. Si nous nous engageons sur ce terrain, je vais riposter, et alors il vaudrait mieux que vous fassiez attention à ce que vous dites.

Le coprésident (M. Galloway): J'en tremble.

Le sénateur Cools: Ce que je voulais dire, c'est qu'il n'est pas correct de comparer les représentants du ministère de la Justice avec les témoins ordinaires, qui sont surtout des bénévoles qui préparent beaucoup de documents avec leurs propres ressources.

Lorsque des représentants du ministère se présentent à nous, je pense que nous sommes en droit de nous attendre à un peu plus. C'est tout ce que je voulais dire.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je crois que tout le monde a eu un dossier d'information. C'était...

Le sénateur Cools: Non, pas du tout. Nous n'avons pas eu leur présentation en main à l'avance.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Mais, est-ce que ce n'est pas ce que vous avez dans votre cahier?

Le sénateur Cools: Non. La présentation d'aujourd'hui ne nous a pas été donnée à l'avance.

Mme Bennett: C'est à l'onglet 9 de la reliure que vous...

Le sénateur Cools: Non, ce sont des extraits de certaines études. Malheureusement, cela veut dire qu'aucun de vous ne l'a lue. La présentation d'aujourd'hui n'était pas dans la reliure qui nous a été fournie. Les graphiques y étaient, mais pas la présentation.

Le coprésident (M. Galloway): Sénateur, vous voudriez avoir le texte mot par mot?

Le sénateur Cools: Non. Je dis que lorsque nous demandons à des représentants du ministère de se présenter devant nous, nous devons être clairs sur ce que nous leur demandons de faire. Quand ces représentants — qui ont bien plus de latitude que les témoins ordinaires — viennent représenter officiellement le ministère devant nous, j'estime que nous pouvons nous attendre à une présentation préparée à l'avance.

M. Forseth: C'est sûrement la procédure quand un ministère se présente devant un comité.

Je dois maintenant attendre les feuillets bleus provisoires, ou quoi que ce soit, s'ils sont préparés pour le comité. Connaissant l'ordre de priorité de l'ordre hiérarchique, nous pourrions attendre plusieurs semaines les feuillets bleus de la réunion d'aujourd'hui. J'espère que non.

So in order to have the material that was presented and then make notes about it, certainly the upfront material would have been helpful, because that's what you highlight and mark as you're going through for subsequent questions in the back end of the interview.

The department has all the resources in the land to be able to come with a proper presentation that's already translated, and that's the normal form for a departmental presentation. Twice now they've come with —

My impression is that the gentleman never saw what he was reading before he read it and had no particular enthusiasm or interest about it all. It seemed to be a very offhand response by the department to this committee, so I was a bit put off by that.

They came today without a document. It was pointed out to them last time they came, but they didn't heed the —

Senator Cools: That's right.

Ms Bennett: He also read verbatim from tab 9 —

Mr. Forseth: Okay.

Ms Bennett: — and he did explain that the woman who was supposed to do the presentation was sick.

Mr. Forseth: Okay, that is helpful, because I didn't get that.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I would appreciate, in the future, if you have comments about the adequacy of witnesses or the adequacy of written materials, that the comments be made either at the beginning or raised as a point of order, if you wish, but please don't engage in a conversation during the meeting. It's very disruptive to the others.

The next meeting is confirmed for Wednesday at 3.30 p.m. Our witnesses will be from the Barreau du Québec. There will not be anything in advance.

This meeting stands adjourned.

Donc, pour disposer de l'information qui a été présentée et pouvoir prendre des notes, le fait d'avoir eu le document à l'avance aurait sûrement été utile, car cela permet de surligner et de marquer en passant les questions subséquentes vers la fin de l'entrevue.

Le ministère dispose de toutes les ressources du pays pour préparer une présentation correcte déjà traduite, et c'est la façon normale de procéder pour une présentation ministérielle. À deux reprises, les fonctionnaires se sont présentés...

J'ai l'impression que le monsieur n'avait jamais vu auparavant ce qu'il lisait et ne montrait aucun enthousiasme ni intérêt pour la question. La réponse du ministère au comité me paraît avoir été faite au pied levé, ce qui m'a un peu déconcerté.

Les fonctionnaires se sont présentés ici aujourd'hui sans document. On leur en avait fait la remarque la dernière fois, mais ils n'en ont pas tenu compte...

Le sénateur Cools: Tout à fait.

Mme Bennett: Il a également lu le compte rendu sténographique à l'onglet 9...

M. Forseth: D'accord.

Mme Bennett: ...et il a expliqué que la femme qui devait présenter l'exposé était malade.

M. Forseth: D'accord, je n'avais pas compris.

Le coprésident (M. Gallaway): J'aimerais qu'à l'avenir, si vous avez des observations à faire sur l'acceptabilité des témoins ou des documents écrits, cela se fasse au début ou comme point de l'ordre du jour, si vous voulez, mais de grâce, ne nous engageons pas dans une conversation durant la réunion. Cela dérange beaucoup les autres.

La prochaine réunion est confirmée pour mercredi à 15 h 30. Nos témoins seront du Barreau du Québec. Aucun document ne sera préparé à l'avance.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Thea Herman, Senior Assistant Deputy Minister (Policy);
Jim Sturrock, Research Officer, Policy Sector;
Marilyn Bongard, Counsel, Family Children and Youth
Section;
Carolina Gilberti, Acting Team Leader, Child Support Team.

Du ministère de la Justice:

Thea Herman, sous-ministre adjointe principale (Politique);
Jim Sturrock, agent de recherche, Secteur des politiques;
Marilyn Bongard, conseillère juridique, Section de la famille
des enfants et des adolescents;
Carolina Gilberti, chef intérimaire, Équipe sur les pensions
alimentaires pour enfants.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Wednesday, February 18, 1998

Le mercredi 18 février 1998

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Third meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Troisième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD
CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Jay Hill replaced Gary Lunn.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE
ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et au Rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Jay Hill remplace Gary Lunn.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 18, 1998

(4)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:31 p.m., this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Landon Pearson and Roger Galloway, presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Marisa Ferretti Barth, Duncan J. Jessiman and Landon Pearson (6).

From the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Paul Forseth, Roger Galloway, Eric Lowther, Peter Mancini and Caroline St-Hilaire (8).

Acting member present: Jay Hill for Gary Lunn.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator

WITNESSES:

From the Barreau du Québec:

Suzanne Vadboncoeur, Director of Research and Legislation Department of the Barreau du Québec and Secretary of the Committee of the Bar on Family Law;

Dominique Goubau, Professor, Laval University (Faculty of Law) and Member of the Committee;

Miriam Grassby, President of the Committee of the Bar on Family Law;

Roger Garneau, Member of the Committee.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997, the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 5:34 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 18 février 1998

(4)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 31, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Galloway (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Marisa Ferretti Barth, Duncan J. Jessiman et Landon Pearson (6).

Représentant la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Paul Forseth, Roger Galloway, Eric Lowther, Peter Mancini et Caroline St-Hilaire (8).

Membre suppléant présent: Jay Hill pour Gary Lunn.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche.

TÉMOINS:

Du Barreau du Québec:

Suzanne Vadboncoeur, directrice du Service de recherche et de législation du Barreau du Québec et secrétaire du comité du Barreau sur le droit de la famille;

Dominique Goubau, professeur, Université Laval (faculté de droit) et membre du comité;

Miriam Grassby, présidente du comité du Barreau sur le droit de la famille;

Roger Garneau, membre du comité.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité poursuit son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 34, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Les cogreffiers du comité,

Richard Rumas
Catherine Piccinin

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 18, 1998

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): Good afternoon.

Our witnesses today are four members of the Barreau du Québec, who have come to help us in our work. I would like to welcome them here and I believe Ms Vadboncoeur is going to start off.

Ms Vadboncoeur.

Ms Suzanne Vadboncoeur, Director of Research and Legislation, Barreau du Québec, and Secretary of the Committee of the Bar on Family Law: Madam Joint Chair, Mr. Joint Chair, on behalf of the Barreau du Québec, it is a pleasure for me to be here with you today at this meeting of the Joint Committee of the Senate and House of Commons on Child Custody and Access.

For the purposes of our presentation today, I am accompanied by Ms Miriam Grassby, a private practice lawyer in Montreal and Chair of the Committee of the Bar on Family Law, Mr. Roger Garneau, a private practice lawyer and member of the Committee of the Bar on Family Law, and Mr. Dominique Goubau, Professor of Family Law at the Faculty of Law of Laval University and Member of the Committee of the Bar on Family Law. I am the secretary of the Committee of the Bar et Director of Legislation at the Barreau du Québec.

To begin this approximately 15-minute presentation, for those who are not all that familiar with Quebec's legal system, I would like to explain how the system works as compared to the system in the rest of the country.

As you probably know, Quebec is a civil law jurisdiction, a province with a civil law tradition, whereas the nine other provinces operate under common law.

This means that all federal statutes, such as the Divorce Act, for example, apply to Quebec, but that all private law matters, that is to say relations between individuals and between corporations and individuals, are governed by the province's own statutes, but in particular, first and foremost, by the Civil Code of Quebec. Consequently, all civil law rules are codified in Quebec, as are the rules of civil procedure.

During our presentation, we will occasionally refer to certain rules of civil law which are codified in the Civil Code of Quebec, which is an entirely new instrument. The new Civil Code of Quebec went into effect on January 1, 1994, and is thus very recent.

With respect to child custody and access, the Quebec Civil Code emphasizes the interests of children. The Quebec Civil Code contains a basic rule, and I quote article 33:

33. Every decision concerning a child shall be taken in light of the child's interests and the respect of his rights.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 18 février 1998

[Français]

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): Bonjour.

Nous avons aujourd'hui comme témoins quatre membres du Barreau du Québec qui sont venus nous aider à faire notre travail. Je souhaite la bienvenue à ces personnes. Je pense que Mme Vadboncoeur va commencer.

Madame Vadboncoeur.

Mme Suzanne Vadboncoeur, directrice, Service de recherche et de législation du Barreau du Québec et secrétaire du comité du Barreau sur le droit de la famille: Madame la coprésidente, monsieur le coprésident, il me fait plaisir, au nom du Barreau du Québec, d'être ici parmi vous aujourd'hui au comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la garde et le droit de visite des enfants.

Je suis accompagnée pour la présentation d'aujourd'hui de Me Miriam Grassby, avocate de pratique privée à Montréal et présidente du comité du Barreau sur le droit de la famille; de Me Roger Garneau, avocat de pratique privée à Québec et membre du comité du Barreau du Québec sur le droit de la famille; et de Me Dominique Goubau, professeur en droit de la famille à la faculté de droit de l'Université Laval et également membre du comité du Barreau sur le droit de la famille. Pour ma part, je suis secrétaire du comité du Barreau et directrice de la législation au Barreau du Québec.

Pour commencer cette présentation d'environ une quinzaine de minutes, j'aimerais, pour ceux qui connaissent un peu moins le système juridique du Québec, vous expliquer comment il fonctionne par rapport à celui du reste du pays.

Comme vous le savez probablement, le Québec est une province de droit civil, une province de tradition civiliste, alors que les neuf autres provinces sont de common law.

Cela veut dire que toutes les lois fédérales, par exemple la Loi sur le divorce, sont d'application générale au Québec, mais que tout ce qui a trait au droit privé, c'est-à-dire les relations entre individus, entre personnes morales et entre personnes physiques, est régi par des lois particulières, mais surtout, d'abord et avant tout par le Code civil du Québec. Donc, toutes les règles de droit civil sont codifiées chez nous, de même que les règles de procédure civile.

Au cours de la présentation, on fera à l'occasion allusion à certaines règles du droit civil qui sont codifiées dans le Code civil du Québec, lequel est tout nouveau. Le nouveau Code civil du Québec est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994; donc, c'est très récent.

Quant à la garde et au droit de visite, le droit civil québécois met l'accent sur l'intérêt des enfants. Le Code civil du Québec a une règle fondamentale, et je vous cite son article 33:

33. Les décisions concernant l'enfant doivent être prises dans son intérêt et dans le respect de ses droits.

Consideration is given, in addition to the moral, intellectual, emotional and material needs of the child, to the child's age, health, personality and family environment, and to the other aspects of his situation.

So as you see, we really emphasize the needs and interests of the children in every decision, not only legal decisions, but every decision made where children's interests are at stake. It is important to point that out.

The Parliamentary Research Branch's paper which was distributed to us outlines a number of problems. Going through this paper on child custody and access, you feel you are reading about a whole host of problems. But some of those problems have been resolved, at least in our province. When I say our province, I mean Quebec.

For example, there is access for grandparents. I know that a few attempts have been made here in the House of Commons to pass a bill on access for grandparents. Within the Barreau du Québec, we have opposed this because we believe that this is a matter of provincial jurisdiction and that the Quebec Civil Code provides for it. Article 611 of the Quebec Civil Code states that in no case may the father or mother, without a grave reason, interfere with personal relations between the child and his grandparents. Failing agreement between the parties, the terms and conditions of these relations are decided by the Court. It is obviously possible to review these orders whenever the need arises, and article 612 of the Quebec Civil Code provides for that eventuality.

Thus, the question of grandparents' access has been solved in law, in our view. Certain other problems have also been settled by the courts. For example, the problems of parental mobility or relocations have been settled by the Supreme Court in two important cases, including *Gordon v. Goertz* in 1996. The problem of religious freedoms was also solved by the courts, in particular by the Supreme Court. If you would like further information on this point, my colleague Professor Goubau will be pleased to discuss it a little further.

There are certain problems which, in our view, have been solved and require no legislative amendment or other type of accommodation.

As for the remaining difficulties, obviously there are some. On this point, I yield the floor to my colleague Dominique Goubau, who will discuss certain difficulties that are described in the working paper.

Mr. Dominique Goubau, Professor of Family Law, Faculty of Law, Laval University (Quebec), and Member of the Committee of the Bar on Family Law: I'm going to discuss an issue that is raised in the paper that was submitted to us and that concerns the problem of the language used in matters pertaining to custody and access. This is a problem that is addressed on page 15 of the document that was distributed to us and one that often crops up.

Some witnesses have contended that the expressions "custody" and "non-custodial parent" have a reducing effect on the family,

Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial et les autres aspects de sa situation.

Donc, vous voyez qu'on met vraiment l'accent sur les besoins et les intérêts de l'enfant dans toute décision, non seulement les décisions judiciaires, mais toute décision qui est prise lorsque son intérêt est en jeu. Il est important de le signaler.

Dans le document de la Direction de la recherche parlementaire qui nous a été remis, on a exposé plusieurs problèmes. Quand on lit ce document sur la garde et le droit d'accès, on a l'impression de faire face à une multitude de problèmes. Or, il y en a certains qui ont été réglés, en tout cas chez nous. Quand je dis chez nous, j'entends au Québec.

Par exemple, il y a le droit d'accès des grands-parents. Je sais qu'il y a eu quelques tentatives ici, à la Chambre des communes, de faire adopter un projet de loi sur l'accès des grands-parents. Au Barreau du Québec, on s'est opposés à cela parce que c'est de juridiction provinciale, croyons-nous, et que le Code civil du Québec y pourvoit. C'est l'article 611 du Code civil du Québec qui dit que les père et mère ne peuvent, sans motif grave, faire obstacle aux relations personnelles de l'enfant avec ses grands-parents. À défaut d'accord entre les parties, les modalités de ces relations sont réglées par le tribunal. Il y a évidemment possibilité de révision de ces ordonnances chaque fois que la nécessité s'en fait sentir, et c'est l'article 612 du Code civil du Québec qui y pourvoit.

Donc, le problème du droit d'accès des grands-parents, quant à nous, est réglé par la loi. Certains problèmes ont également été réglés par les tribunaux. Par exemple, les problèmes de la mobilité des parents ou de déménagement ont été réglés par la Cour suprême dans deux causes importantes, dont *Gordon c. Goertz* en 1996. Le problème des libertés religieuses a également été réglé par les tribunaux, notamment par la Cour suprême. Si jamais vous voulez des renseignements supplémentaires là-dessus, mon collègue, le professeur Goubau, se fera un plaisir de vous en dire un peu plus long.

Il y a certains problèmes qui, quant à nous, ont été réglés et ne nécessitent pas d'amendement législatif ou d'autres types d'accommodement.

Quant aux difficultés qui demeurent, il y en a, évidemment. Là-dessus, je passe tout de suite la parole à mon collègue Dominique Goubau, qui vous entretiendra de certaines difficultés qui nous sont annoncées dans le document de travail.

Me Dominique Goubau, professeur en droit de la famille, faculté de droit de l'Université Laval (Québec) et membre du comité du Barreau sur le droit de la famille: Pour ma part, je vais traiter d'une question qui est soulevée dans le document qui nous a été soumis et qui traite de la problématique du langage utilisé en matière de garde et d'accès. C'est une problématique qui est soulevée à la page 15 du document qui nous a été remis et qui revient souvent.

Des témoins ont soutenu que les expressions «garde» et «parent non gardien» ont un effet réducteur sur la famille, que ce n'est pas

that they are not the right terms to use. It is true that this is an issue that is often raised.

We believe that it is the meaning of custody and the consequences of not having custody that pose a problem, much more so than the terminology used. It must nevertheless be admitted that the terminology is an irritant, and when we talk about a custodial versus a non-custodial parent, you can get the impression that there is a winner and a loser. That is true.

I can tell you that this isn't just an issue that arises in Canada or Quebec. Many countries are stuck with the same terminology and have tried to find solutions. I'll give you two examples: the terms "custodial" and "non-custodial" were dropped in France in 1993 and in Belgium in 1995.

Attempts are being made to find other terms, and a few have been found to replace them, but, in our view, they do not change much. Here's what people have found. For example, the terms "residential parents" and "non-residential parents" are used, but ultimately these could undoubtedly become just as pejorative as "custodial" and "non-custodial".

In writings on the terminology issue, we see the following terminology used: "the parent who provides the child's principal accommodation" and "the parent who provides secondary or subsidiary accommodation". Other authors have suggested talking about the residence, the parent who provides the child's ordinary residence. In short, efforts are under way everywhere — I have cited two countries and I could cite 12 — to find a different terminology because the term "custodial" appears to be pejorative.

However, it must be understood that, in countries where this terminology was changed, it has been changed in a completely different context, one in which, at the time of separation, after the separation or after the divorce, the two parents, regardless of which one was the custodial parent, regardless of the person who most often had physical custody of the child, continue to exercise parental authority in that both parents continue to take part in the major decisions concerning the child, that is to say education, medical problems, choice of schools, choice of religion and so on.

Consequently, if the issue of language is raised, it seems to me we cannot avoid taking the discussion further and considering what that means when we talk about "custodial" and "non-custodial". The paper we were handed states on page 7, in reference to Canada:

The power to decide has always been assumed by the parent who takes care of the child on a day-to-day basis and provides him with a home.

This is precisely the problem. In common law, and under the Divorce Act, when the court grants a parent sole custody of the child, that parent exercises exclusive authority not only in everyday decisions, but also in important decisions for the child. Here precisely is one of the problems and undoubtedly one of the major sources of frustration for the non-residential or non-custodial parent.

une bonne terminologie. C'est vrai que c'est une question qui revient souvent sur le tapis.

Nous pensons que c'est la signification de la garde et les conséquences de ne pas être gardien qui posent problème, bien plus que la terminologie. Mais quand même, la terminologie est un irritant, il faut le reconnaître, et quand on parle de gardien versus non gardien, on a un peu l'impression qu'il y a un gagnant et un perdant. C'est vrai.

Je peux vous dire que la question ne se pose pas qu'au Canada ou au Québec. Il y a bien des pays qui sont pris avec la même terminologie et qui ont tenté de trouver des solutions. Je vais vous donner deux exemples. En France, en 1993, on a laissé tomber la terminologie «gardien» et «non gardien». En Belgique, en 1995, on a fait la même chose.

On cherche d'autres termes et on en a trouvé quelques-uns qui pourraient les remplacer, mais qui, à notre sens, ne changent pas grand-chose. Voici ce qu'ils ont trouvé. On parle, par exemple, de «parents résidentiels» et de «parents non résidentiels», mais dans le fond, cela pourrait sans doute devenir tout aussi péjoratif que «gardien» et «non gardien».

Dans les écrits sur la problématique de la terminologie, on voit qu'on utilise la terminologie suivante: «le parent qui assume l'hébergement principal de l'enfant» et «le parent qui assume l'hébergement secondaire ou l'hébergement subsidiaire». D'autres auteurs ont suggéré de parler de la résidence, du parent qui assume la résidence habituelle de l'enfant. Bref, il y a partout — j'ai cité deux pays et je pourrais en citer 12 — une recherche d'une terminologie différente, parce que le terme «gardien» semble péjoratif.

Mais il faut comprendre que, dans les pays où on a changé cette terminologie, cela s'est fait dans un contexte totalement différent, dans un contexte où, au moment de la séparation, après la séparation ou après le divorce, les deux parents, quel que soit le gardien, quelle que soit la personne qui a l'enfant le plus souvent physiquement avec lui, continuent à exercer l'autorité parentale, en ce sens que les deux parents continuent à participer aux grandes décisions concernant l'enfant, c'est-à-dire l'éducation, les problèmes médicaux, le choix des écoles, le choix de la religion, et cetera.

Par conséquent, si on pose la question du langage, je pense qu'on ne peut pas ne pas mener la réflexion plus loin et se demander ce que cela signifie quand on parle de «garde» et de «non gardien». Dans le document qu'on nous a donné, on dit à la page 7, en parlant du Canada:

Depuis toujours, le pouvoir de décider est assumé par le parent qui s'occupe de l'enfant au jour le jour et qui lui fournit un toit.

C'est précisément là qu'est le problème. En common law, comme dans le cadre de la Loi sur le divorce, lorsque le tribunal accorde la garde exclusive d'un enfant à un parent, ce parent exerce exclusivement l'autorité lorsqu'il s'agit non seulement de décisions quotidiennes, mais également de décisions importantes pour l'enfant. C'est précisément là que se trouvent un des problèmes et sans doute une des grandes sources de frustration du parent non résidentiel ou du parent non gardien.

The situation is different in Quebec, where we have the institution of parental authority, and the notion of custody is not one of a number of elements of this notion of "parental authority". When the Court grants one of the parents sole custody of a child without providing any other indication in the judgment, that does not affect joint parental authority, except in the small everyday decisions which are obviously up to the parent who has the child with him or her on a daily basis. In the same way as the custodial parent makes these decisions when the child is with him or her, the "non-custodial" parent makes those decisions when exercising his or her right of access, visiting right and right to take the child on an outing.

So this does not affect the parent's right to take part in the most important decisions concerning the child. In other words, unless the Court has ruled to the contrary, the parent is not dispossessed of his or her right to make decisions concerning the child, even though that parent does not have "custody" of that child.

It seems to me that this situation and these consequences of the granting of custody are extremely important in any debate over whether it is appropriate to introduce a presumption regarding custody. This is indeed the point raised by the document you have submitted to us.

For example, must a "primary caretaker" presumption be introduced? Is a presumption of joint custody necessary? The Barreau du Québec does not want to take a position on this issue because this is a great social issue. All we mean is that, before making a decision, and while discussing this issue, one must be aware that it involves two things: it involves not only custody in the sense of the physical presence of the child, but also decision-making power over children, regardless of how custody has been granted or arranged.

We find, for example, that the document that was submitted to us may be slightly tendentious with respect to certain presumptions and, more precisely, to the "primary caretaker" presumption, whereas there has been no debate on this point. When it is stated, on page 6 of the document, that this "primary caretaker" presumption is a highly useful criterion, this is an open question. For whom is it open? In what context is it useful? How is it useful? What studies have demonstrated its utility?

On page 15, again concerning the issues of joint custody and whether or not a presumption should be introduced, it states that a number of U.S. states have introduced this notion of joint custody. However, it says, a number of these countries have withdrawn...

[English]

Senator Cools: I believe they're reading from a particular document, and it's not clear to committee members what document it is they're reading from. This is what we're trying to find out, what pages. He's reading from something.

I think you said, "The document we gave to you..."

Au Québec, la situation est différente. Au Québec, nous avons l'institution de l'autorité parentale, et la notion de garde n'est qu'un élément parmi d'autres de cette notion de «parental authority». Lorsque le tribunal accorde la garde d'un enfant à un des parents de façon exclusive, sans autre indication dans le jugement, cela n'affecte pas l'autorité parentale conjointe, sauf dans les petites décisions quotidiennes qui, de toute évidence, appartiennent au parent qui a l'enfant avec lui au quotidien. De même que le parent gardien prend ces décisions lorsque l'enfant est avec lui, de la même façon, le parent «non gardien» prend ces mêmes décisions lorsqu'il exerce son droit d'accès, son droit de visite, son droit de sortie.

Cela n'affecte donc pas son droit de participer aux décisions les plus importantes concernant l'enfant. Autrement dit, le parent, à moins que le tribunal n'ait décidé le contraire, n'est pas dépossédé de son droit de décider à l'égard de l'enfant en dépit du fait qu'il n'a pas la «garde» de cet enfant-là.

Je pense que cette réalité et ces conséquences de l'attribution de la garde sont extrêmement importantes dans toute réflexion qu'il faut mener lorsqu'il s'agit de s'interroger sur le fait de savoir s'il est opportun ou non d'introduire une présomption en matière de garde. C'est bien ce que soulève le document que vous nous avez soumis.

Faut-il, par exemple, introduire une présomption de «primary caretaker»? Faut-il une présomption de garde conjointe? Le Barreau du Québec ne veut pas prendre position parce que c'est un vaste débat de société. Tout ce que nous voulons dire, c'est qu'avant de décider, et tout en discutant de cette question, il faut être bien conscient qu'il s'agit de deux choses: il s'agit non seulement de la garde dans le sens de la présence physique de l'enfant, mais aussi du pouvoir décisionnel sur ces enfants, indépendamment de la façon dont la garde a été attribuée ou aménagée.

Nous trouvons, par exemple, que le document qui nous a été soumis est peut-être un petit peu tendancieux à l'égard de certaines présomptions et, plus précisément, à l'égard du «primary caretaker», alors que le débat n'a pas été fait. Quant on dit, à la page 6 du document, que cette présomption du «primary caretaker» est un critère fort utile, la discussion est ouverte. Il l'est pour qui? Il est utile dans quel contexte? Il est utile de quelle façon? Quelles études ont démontré son utilité?

On dit à la page 15, toujours en traitant des questions de garde conjointe et de l'opportunité d'introduire une présomption, qu'il existe plusieurs États américains qui ont introduit cette notion de garde conjointe. Mais attention, dit-on, plusieurs de ces pays ont retiré...

[Traduction]

Le sénateur Cools: Je crois que les témoins se réfèrent à un document particulier et que les membres du comité ne savent pas trop de quel document il s'agit. Nous avons du mal à nous y retrouver. De quelles pages veut-on parler? Je pense que le témoin cite un document.

Sauf erreur, vous avez dit: «Le document que nous vous avons remis...».

Mr. Goubau: It's a document called *La garde d'enfants et le droit d'accès* from the Library of Parliament. That's the document we received.

Senator Cools: You received it from us, from the committee?

Mr. Goubau: I suppose so.

A voice: Do we have a copy?

Senator Cools: If you would, just tell us the name of the document.

Mr. Goubau: It's a document called *La garde d'enfants et le droit d'accès*, written by Kristen Douglas, from July 1997.

Senator Cools: Oh, it's just a research paper.

Mr. Goubau: Is that okay?

Senator Cools: Yes, that's fine. Thank you.

[Translation]

Mr. Goubau: I'll finish on this point. On page 15 of this paper, it states that a number of U.S. states have adopted the presumption of joint custody. However, the document states, most of those states have withdrawn it. This is true, but I would add that it would have been more accurate to say as well that other U.S. states have adopted the "primary caretaker presumption" and that they have also withdrawn it.

I can cite the example of Minnesota, which adopted this presumption and which today has changed its statute to prohibit it and which thus prohibits the courts from basing their decisions regarding the granting of child custody on a presumption such as that of the "primary caretaker". So we are saying that you have to look at all the aspects of this issue when deciding whether or not to give preference at the outset to one presumption rather than another.

Having said that, and I will close on this point, you've seen that terminology poses a problem, but that, beyond terminology, the fundamental question is much more important. Beyond all these issues of presumption, the issue is not only the physical presence of a child, but also the sharing of authority between the parents after separation or divorce.

We submit that the solution currently in effect under Quebec law, which provides that, regardless of who is awarded custody, parental authority is still jointly held, except where the Court rules otherwise, is undoubtedly a promising avenue which definitely removes some of the irritants for the non-residential parent.

[English]

Ms Miriam Grassby (Private Practice Lawyer; President, Committee of the Bar on Family Law, Barreau du Québec): I'm going to address the issue of access. I'm not exactly sure how the committee is treating it in terms of what representations have been made, but it's a very difficult issue, and it's an issue that the courts, lawyers, and parents struggle with all the time.

Me Goubau: Il s'agit d'un document de la Bibliothèque du Parlement, qui s'intitule: *La garde d'enfants et le droit d'accès*. C'est le document que nous avons reçu.

Le sénateur Cools: Il vous a été envoyé par nous, par notre comité?

Me Goubau: Je suppose que oui.

Une voix: En avons-nous une copie?

Le sénateur Cools: Pourriez-vous simplement nous donner le nom du document?

Me Goubau: C'est un document intitulé: *La garde d'enfants et le droit d'accès*, qui a été rédigé par Kristen Douglas. Il date de juillet 1997.

Le sénateur Cools: Oh! Il s'agit simplement d'un document de recherche.

Me Goubau: Vous y êtes?

Le sénateur Cools: Oui, ça va. Merci.

[Français]

Me Goubau: Je vais terminer là-dessus. À la page 15 de ce document, on dit que plusieurs États américains ont adopté la présomption de garde conjointe. Mais attention, dit le document, la plupart de ces États l'ont retirée. C'est vrai, mais j'ajoute qu'il eût été plus exact de mentionner également que d'autres États américains ont adopté la «primary caretaker presumption» et qu'ils l'ont retirée également.

Je peux citer l'exemple du Minnesota, qui a adopté cette présomption et qui, aujourd'hui, a changé sa loi pour l'interdire et qui interdit donc aux tribunaux de baser leurs décisions concernant l'attribution de la garde des enfants sur une présomption telle que celle du «primary caretaker». Donc, nous disons qu'il faut voir toutes les facettes de cette problématique quand on prend une décision et non donner dès le départ la préférence à une présomption plutôt qu'à une autre.

Cela dit, et je terminerai là-dessus, vous avez vu que la terminologie pose un problème, mais qu'au-delà de la terminologie, la question de fond est beaucoup plus importante. En effet, au-delà de toutes ces questions de présomption, il n'est pas seulement question de la présence physique de l'enfant, mais aussi du partage de l'autorité des parents entre eux après la séparation ou le divorce.

Nous soumettons que la solution actuellement en vigueur dans le droit québécois, qui prévoit qu'indépendamment de l'attribution de la garde, l'autorité parentale demeure conjointe, sauf quand le tribunal a décidé le contraire, est sans doute une avenue intéressante qui enlève certainement certaines sources d'irritants pour le parent non résidentiel.

[Traduction]

Me Miriam Grassby (avocate de pratique privée et présidente du comité du Barreau sur le droit de la famille, Barreau du Québec): Je vais traiter de la question du droit d'accès. Je ne sais pas exactement où en est votre comité à cet égard, quels points de vue il a entendus jusqu'à maintenant à ce sujet, mais c'est une question très épineuse sur laquelle les

First of all I'd like to make a distinction. There are two types of problems with access. One is, how is it determined, and is it determined in a proper way; and then, how is it exercised, and is it exercised appropriately?

There's a question of exercise of access and there's a question of non-exercise of access. We often hear about non-custodial parents who say the custodial parent doesn't provide the child at the proper times, but there's also the issue of the custodial parent who doesn't benefit from the fact that the non-custodial parent actually visits when he or she should be visiting. So there are two parts to that problem, and I'll address them after we look at the issue of determination of access.

I can remember once doing a hotline in family law, and I discovered that everybody who called me said the judge was biased. The men said the female judges were biased and the women said the male judges were biased. I realize it's just so hard to go into a courtroom, have your life discussed, and have a judgment that sets up parameters with which you may not be in complete agreement.

Lots of things are said and there's a lot of anger around the issues, but in fact it is not simple to determine access. Many factors are involved. For example, you may have one parent who says that what's important for the child is routine, stability, and giving the child organizational skills. You have also the fact that it's important for the child to have emotional support and contact with the non-custodial parent as much as possible. So you have these factors all vying for attention.

You can have, for example, a custodial parent who'll say they don't want the child to go out on Wednesday evening for an overnight, because they feel that child should be doing their homework and learning what a week's routine is, whereas you'll have the non-custodial parent saying it's important that the child go out. Depending on the family and the parents and the child, that visit may be wonderful or disruptive. Depending on the level of the conflict between the parents, that visit may be wonderful or disruptive.

Many parents are extremely flexible, and something simple, such as a mid-week visit, works out fabulously for children. In some cases it doesn't. What the courts have to deal with, if the parents haven't been able to deal with it, is to resolve what's good for that child in that situation.

Many things come into play when these decisions are made. For example, how does the question of conjugal violence, if there's been violence, affect custody and access? In fact, over the years in Canada, very often, if there's been no violence vis-à-vis

tribunaux, les avocats et les parents n'arrivent toujours pas à s'entendre.

Permettez-moi d'abord de faire une distinction. Deux types de problèmes se posent relativement au droit d'accès. Il y a, d'une part, la difficulté d'attribuer adéquatement ce droit, puis, d'autre part, celle de veiller à ce qu'il soit exercé convenablement.

L'exercice de ce droit peut poser problème, tout comme d'ailleurs son non-exercice. Nous entendons souvent parler de parents non gardiens qui prétendent que le parent gardien ne leur donne pas accès à l'enfant aux moments convenus, mais il y a aussi des parents gardiens qui se plaignent de ce que leur ex-conjoint ne profite pas de son droit de visite au moment où il devrait le faire. Il y donc deux types de problèmes liés à l'exercice du droit d'accès, et j'y reviendrai une fois que nous aurons examiné la question de l'attribution de ce droit.

Je me souviens qu'à l'occasion d'une tribune téléphonique à laquelle je participais et où il était question du droit de la famille, j'avais constaté que tous mes interlocuteurs prétendaient que les juges avaient des préjugés. Les hommes disaient que les femmes juges n'étaient pas impartiales, et les femmes, de leur côté, y allaient des mêmes réflexions à propos des juges masculins. Je sais bien que ce n'est pas drôle de se présenter devant un tribunal, d'y voir ses problèmes personnels discutés en public et de subir un jugement fondé sur des paramètres auxquels on ne souscrit peut-être pas entièrement.

Il se dit un tas de choses au sujet de ces problèmes, qui suscitent d'ailleurs énormément d'agressivité, mais, en fait, il n'est pas simple de décider de l'attribution du droit d'accès. Bien des facteurs entrent en ligne de compte. Par exemple, il peut arriver qu'un parent soutienne que ce qui compte pour l'enfant, c'est la routine, la stabilité et l'acquisition du sens de l'organisation. Il est par contre important que l'enfant puisse être le plus possible en contact avec le parent non gardien pour bénéficier de son soutien émotionnel. Ce sont là autant de facteurs antagonistes qu'il faut prendre en considération.

Par exemple, un parent gardien dira qu'il ne veut pas que l'enfant passe la nuit ailleurs que chez lui un mercredi soir parce que l'enfant a des travaux scolaires et qu'il doit apprendre à faire la distinction entre la routine de la semaine et les congés, alors que le parent non gardien, de son côté, croira que l'enfant a besoin de sortir de chez lui. Selon le type de famille, de parents et d'enfant, une telle visite pourrait être soit bénéfique, soit inopportune. Selon le niveau d'entente ou de mésentente entre les parents, une telle visite sera dans certains cas fort bienvenue, mais dans d'autres, absolument perturbante.

Pour beaucoup de parents qui se montrent extrêmement souples, une chose aussi simple qu'une visite au milieu de la semaine peut se révéler fantastique pour les enfants. Dans certains cas, c'est le contraire. Quand les parents n'arrivent pas à s'entendre sur ce genre de question, la responsabilité des tribunaux consiste à établir où se situe l'intérêt de l'enfant.

De nombreux facteurs entrent en ligne de compte dans ce genre de décision. S'il y a déjà eu de la violence dans la famille, on doit, par exemple, se demander, dans l'attribution des droits de garde et d'accès, dans quelle mesure il faut prendre en considération le

the children, it doesn't enter into consideration at all. Many people have said that's a problem, because it can be relevant with questions of access.

The bar in Quebec are of the position that in questions of access, legislative changes may not be what's the most important. We feel there has to be much more support. For example, judges have to be given training to understand more what the dilemmas are, what the problems are.

We're in a society where we constantly are learning things about children and visiting. We often blame the courts, but they can't be a step ahead; they're a step behind, because we're learning these things. So they need education. We need experts who can give courses to judges and lawyers.

And we need to give courses to parents so they understand the kinds of issues they're going to have to deal with at a separation. For example, I don't ever want to see that other side of my couple again, but it really is important for my child that I deal with that. And I will see that parent again, for example, at a school meeting.

There are things they have to learn. There are things we have to do that we haven't done, such as explaining to parents that if you're the non-custodial parent, you're an equally important parent. A mother who might not want to have custody may be ashamed to not ask for custody, but that non-custodial role is also very important, and I don't think we've done enough to explain how the emotional support that comes from it is important. Judith Wallerstein wrote a book saying that what counts is if that child knows you care about what's happening on a daily level, even if you're not there each day.

The court needs resources, too. We have psychosocial reports; in complicated situations, judges ask for them. The money isn't there to fund this, and you can wait six to nine months at home — and I'm sure it's like that across the country — to get the expertise to help the judge make a decision.

We need resources. There are places, for example, where supervised visits could take place, but they're underfunded and it's extremely difficult. If they were more available, the judges could use them more and the parents could use them more.

risque de violence conjugale. En fait, il est arrivé très souvent dans le passé que les tribunaux canadiens fassent tout à fait abstraction de ce facteur lorsque aucune violence n'avait été dirigée contre l'enfant. Nombreux sont ceux qui voient là un problème, car, selon eux, le risque de violence est un facteur dont il peut falloir tenir compte dans l'attribution du droit d'accès.

Le Barreau du Québec est d'avis qu'en matière de droit d'accès, il y a des choses qui s'imposent davantage que l'adoption de modifications législatives. Nous croyons que les intervenants dans ce domaine ont besoin d'un soutien beaucoup plus poussé. Il faudrait, par exemple, donner aux juges une formation qui leur permettrait de mieux comprendre les dilemmes et les problèmes qui se posent en cette matière.

Nous vivons dans une société où nous en apprenons constamment au sujet des enfants et des droits de visite. Nous critiquons souvent les tribunaux, mais on ne saurait exiger d'eux qu'ils précèdent la société dans son évolution; ils peuvent au mieux la suivre, tenir compte de son évolution au fur et à mesure qu'ils en prennent conscience. Il faut donc sensibiliser les juges à ces questions. Nous avons besoin d'experts capables d'enseigner ces choses aux juges et aux avocats.

Nous devons aussi faire prendre conscience aux parents du genre de problèmes auxquels ils auront à faire face en cas de séparation. Ainsi, il se peut qu'en principe un parent préfère ne jamais revoir son ex-partenaire, mais il est drôlement important qu'il tienne compte des intérêts de son enfant dans tout cela, qu'il soit prêt à revoir au besoin l'autre parent de son enfant, par exemple lors de rencontres de parents à l'école.

Les parents ont des choses à apprendre. Il y a des choses que nous devrions faire pour eux et que nous n'avons pas faites, comme de leur expliquer que le parent non gardien est tout aussi important que le parent gardien. Il se peut qu'une mère qui ne souhaite pas avoir la garde de son enfant ait honte de ne pas réclamer cette garde, mais elle doit comprendre qu'elle peut quand même jouer un rôle primordial en tant que parent non gardien, et je ne crois pas que nous ayons fait suffisamment d'efforts pour expliquer aux parents non gardiens comment le soutien moral qu'ils peuvent apporter à leur enfant est essentiel. Judith Wallerstein a écrit un ouvrage où elle explique que ce qui compte pour l'enfant, c'est de savoir que quelqu'un se soucie de ce qui lui arrive au quotidien, même si cette personne n'est pas présente auprès de lui chaque jour.

Les tribunaux manquent également de ressources. Les rapports psychosociaux sont un outil que les juges réclament dans les cas compliqués, mais nous n'avons pas les moyens de les leur fournir. Par ailleurs, il faut parfois attendre de six à neuf mois — et je suis sûr que c'est partout pareil au Canada — pour obtenir des avis d'experts susceptibles d'aider le juge à rendre une décision.

Il nous faudrait davantage de ressources. Il y a des cas, par exemple, où l'on pourrait offrir au parent non gardien un service de visites sous surveillance, mais le manque de fonds rend la chose extrêmement difficile. Si un tel service était offert sur une plus grande échelle, les juges, de même que les parents, pourraient y recourir davantage.

I think it's important to understand that most people work out the determination of access between them. Some people do it in mediation.

In Quebec — and I'm going to take a few extra seconds because we were going to mention this and it sort of slipped in our overall analysis — we have had for the last few months the right to benefit from six free mediation sessions, if the parents wish it. There is an obligation to go to one group session, where you can learn about mediation, and there is the right, if you wish it, to go and have six free mediations with your spouse or the parent of your child.

Mediation is a way that some people work out access, access that is refined for their couple and their family. So they can work it out themselves, or they can do it through mediation. Lots of people go to court and the judge resolves it, and they say, "Thank you; it's been done well", and they live with it.

Then there are the real problem cases, and often the same cases that keep coming back and coming back before the court. You have to be careful not to make legislation to resolve those problems, because those questions are often personality problems — high conflict, high anger — and they're not the norm. I think one must remember that those cases should not be the ones we legislate for.

Then there is the question of the exercise of access. Again, I believe mediation can be very helpful when there are problems of exercise. There should be more support. I think there are places, there are states, and I think we might look to that, where they are developing sort of a support system for parents who are having problems to seek help in terms of social workers and advice.

Also, one of the things we have often thought about is that when you have a highly conflictual access situation, where time and time again within the same family things don't work out — the children don't go to visit or the non-custodial parent doesn't visit — the family can go back before the same judge. That way, you don't start at square one each time there's a problem. There is one judge who follows it and strives to understand the family's dynamic without having to start at square one.

Also there's a question for questions for access: it might be pertinent to have motions that would go more quickly than regular motions, so that you don't have problems that are not resolved for a lengthy period of time.

There are a lot of issues around access. There are often children who refuse to see the other parent. It's easy to blame the custodial

Je crois qu'il est important de garder à l'esprit que la plupart des couples réussissent à s'entendre à l'amiable sur l'attribution du droit d'accès. Certains y parviennent en recourant à la médiation.

Au Québec — et je vais m'attarder quelques secondes sur ce point, car nous avions l'intention d'en parler, mais cet aspect a malencontreusement échappé à notre analyse —, nous pouvons, depuis quelques mois, offrir aux parents qui le désirent six séances gratuites de médiation. Les parents doivent d'abord obligatoirement se présenter à une séance de groupe, où on leur enseigne ce qu'est la médiation, après quoi ils ont le droit, s'ils le désirent, de participer à six séances gratuites de médiation avec leur ex-conjoint ou l'autre parent de leur enfant.

La médiation est un moyen qu'utilisent certaines personnes pour arriver à s'entendre sur l'attribution d'un droit d'accès, d'un droit d'accès spécialement conçu en fonction des besoins de leur couple ou de leur famille. Les ex-conjoints peuvent donc fixer eux-mêmes ensemble les conditions de l'accès aux enfants, ou le faire par voie de médiation. Beaucoup de couples s'adressent au tribunal, s'en remettent à la décision du juge, se montrent satisfaits de cette décision et s'y conforment.

Mais il y a aussi de vrais cas problèmes, que souvent les tribunaux sont appelés à revoir à répétition. Vous devez vous garder de légiférer en fonction de tels problèmes, qui souvent tiennent à la personnalité des partenaires en cause — hautement conflictuels et très colériques — qui ne sont pas représentatifs de la norme. Nous aurions tort, je crois, d'élaborer nos lois sur la base de tels cas.

Puis, il y a la question de l'exercice du droit d'accès. Là encore, la médiation peut, à mon avis, se révéler très utile. On devrait offrir aux parties davantage de soutien. Sauf erreur, on a à certains endroits, dans certains États, mis sur pied un genre de système de soutien aux parents qui ont du mal à obtenir de l'aide et des conseils des travailleurs sociaux, et je pense que nous devrions nous inspirer de ce qui s'y fait.

Par ailleurs, il y a une solution à laquelle nous avons souvent songé et qui pourrait être utile dans les cas où la question du droit d'accès est très conflictuelle, où l'on constate qu'on ne parvient jamais à s'entendre sur ce point dans une famille — soit que les enfants ne rendent pas visite à leur parent non gardien, soit que celui-ci n'exerce pas son droit de visite. Dans ce genre de situation, on pourrait faire en sorte que la famille se présente toujours devant le même juge. Ainsi, on ne reviendrait pas à la case départ chaque fois qu'il y a un problème. C'est un même juge qui assurerait le suivi de la famille et qui essaierait de comprendre comment elle fonctionne, sans devoir constamment tout reprendre à zéro.

Une autre façon d'améliorer la gestion du droit d'accès consisterait à prévoir une procédure accélérée en cette matière. On éviterait ainsi de laisser pourrir les problèmes.

La question de l'accès comporte de multiples facettes. Souvent, c'est l'enfant qui refuse de voir l'autre parent. Il est facile de

parent if the children don't want to visit the non-custodial parent. There are all kinds of dynamics.

I can remember a case I had where there was conjugal violence. There was a 5-year-old son, and the mother was accused of not wanting to have the child go overnight to the father. The child was 5 years old and had worked out his own system. He wanted to go see his father every second weekend, all day Saturday and all day Sunday, but he didn't want to sleep over Saturday night. For some reason it was that little child's way of being comfortable and secure in a situation he found quite frightening, because he knew there was a problem in terms of high violence.

As regards children, we need to have a way where we can see what's good for that child and that family. We have to be careful that we don't legislate as if there aren't different personalities in different families.

Roger.

[Translation]

Mr. Roger Garneau, Private Practice Lawyer and Member of the Committee of the Bar on Family Law: Ladies and gentlemen, I have also read the document by Kristen Douglas to which we drew your attention and which was forwarded to us by you.

At pages 14 and 15, the paper concludes that a number of issues are still unresolved.

I wish to draw your attention to the fact that a number of these issues, which are said to remain outstanding, have been thoroughly examined by a special committee organized by the Foundation of the Barreau du Québec. As you know, the Barreau du Québec has a foundation that was created in 1969. It is a non-profit organization funded by private sector gifts.

In 1995, the foundation decided to support, on a priority basis, a family law research project. This research project was carried out over a period of approximately a year and a half.

For the purposes of the project, the foundation instructed the Montreal polling firm Sondagem to conduct an extensive scientific survey of a sample of the population of the Province of Quebec who had experienced divorce.

The survey, which involved more than 1,000 divorced individuals and spouses, was supplemented by meetings with the principal stakeholders in society, judges, lawyers, social workers, psychologists, mediation specialists and administrators within the legal system.

I would like to draw your attention to the fact that, a few months ago, the foundation submitted a clear and precise report which offers a few tentative solutions to certain issues before your committee.

rejeter le blâme sur le parent gardien lorsqu'un enfant ne veut pas se rendre chez son parent non gardien. Il se présente ainsi toutes sortes de situations problématiques.

Je me rappelle un cas dont j'ai eu à m'occuper et où l'on avait affaire à un problème de violence conjugale. On accusait la mère d'empêcher son fils de 5 ans d'aller passer la nuit chez son père. Or, c'est cet enfant de 5 ans qui avait lui-même défini ce qu'il souhaitait. Il voulait aller chez son père toutes les deux fins de semaine, y passer toute la journée du samedi et toute celle du dimanche, sans toutefois accepter d'y coucher dans la nuit du samedi au dimanche. C'était en quelque sorte le moyen qu'avait imaginé ce bambin pour atténuer son inquiétude et se sentir davantage en sécurité dans une situation qui l'effrayait par ailleurs, car il était conscient du grave problème de violence qui existait chez son père.

En cherchant à définir ce qui est bon pour un enfant et sa famille, il faut prendre en considération ce qui les caractérise. Nous devons nous garder de légiférer en cette matière sans tenir compte du fait que les problèmes varient selon les personnalités et les familles auxquelles nous avons affaire.

Roger.

[Français]

Me Roger Garneau, avocat de pratique privée et membre du comité du Barreau sur le droit de la famille: Mesdames et messieurs, j'ai moi-même pris connaissance du document auquel on a attiré votre attention, document qui nous a été transmis de votre part et qui est signé Kristen Douglas.

En pages 14 et 15, ce document conclut qu'il y a encore plusieurs questions qui sont demeurées en suspens.

Je désire donc attirer votre attention sur le fait que plusieurs de ces questions, dont on dit qu'elles demeurent en suspens, ont fait l'objet d'une étude approfondie de la part d'un comité spécial organisé par la Fondation du Barreau du Québec. Comme vous le savez, le Barreau du Québec a une fondation qui a été créée en 1969. C'est un organisme à but non lucratif financé par des dons du secteur privé.

La Fondation, en 1995, a décidé de soutenir en priorité un projet de recherche en droit de la famille. Ce projet de recherche a été fait sur une période d'environ un an et demi.

À cette fin, la Fondation a mandaté la firme de sondages Sondagem de Montréal pour faire un vaste sondage scientifique auprès d'un échantillon de la population de la province de Québec qui avait eu l'expérience d'un divorce.

Ce sondage, réalisé auprès de plus de 1 000 personnes divorcées et des conjoints, a été complété de rencontres avec les principaux intervenants de la société, juges, avocats, travailleurs sociaux, psychologues, spécialistes en médiation et administrateurs dans le système judiciaire.

J'aimerais attirer votre attention sur le fait que la Fondation a déposé il y a quelques mois un rapport qui est clair et précis, et qui apporte quelques ébauches de solutions à certaines des questions qui se posent à votre comité.

I'm providing you with a few copies of this July 1997 report by the Foundation of the Barreau. Should you require additional copies, the foundation, whose headquarters is located at the Maison du Barreau in Montreal, will be pleased to forward them to you.

Allow me to draw your attention to a few of the conclusions and recommendations by the foundation's special committee. First, to the general surprise of the judges and lawyers on the committee, it turned out that the vast majority of divorced persons interviewed were very satisfied with judges and with their lawyers during their divorce.

I admit that we lawyers and judges, who tend to criticize ourselves — this hasn't been going on for a long time, but it happens — were surprised to see such a high degree of satisfaction among litigants. If you ask me whether these are scientific conclusions, well, the specialists who conducted the survey say they are. The survey was conducted in accordance with the strictest scientific standards. We see that a vast majority of divorce cases do not go to trial and are settled in a virtually administrative way.

In spite of all this, there are nevertheless some problems. The matter was put before the committee and it subsequently made recommendations. I draw your attention to the main recommendations.

First of all, the foundation examined the problems involved in asserting access rights, as described by my colleagues.

More specifically, in recommendation 2.0.4, which you will see on page 62 of the report, the foundation recommends that in custody or access cases where there are concerns that it may be difficult to execute the judgment, the judge will automatically, or at the request of the parties, retain jurisdiction over the case for a specific period of two or three months and that he will conduct an interview with the parties and their counsel in which he will be given a report on the situation which will enable him to add to the decision any corrective measures or arrangements that may be necessary.

This option is recommended by the foundation, and it could yield good results. There may be some danger that less competent judges may take control of cases and play a moralistic role. However, if all judges are assumed to be competent, and the judges the government appoints are competent, conscientious and objective, I believe this problem should arise infrequently.

I draw your attention to another recommendation by the foundation, recommendation 2.0.5, which appears on page 63 of the report, where the foundation recommends that fast-tracking cases in which access rights are violated or there are problems of execution.

The foundation recommends that, instead of resorting to contempt of court, a pointless and quarrelsome expedient, and one that is often dangerous when used in family cases — it is being suggested that it should be prohibited — litigants should instead merely file an application with the court on appeal saying, "A

Je mets à votre disposition quelques exemplaires de ce rapport de la Fondation du Barreau, rapport daté de juillet 1997. Si vous avez besoin de copies additionnelles, la Fondation, dont le siège social est à la Maison du Barreau à Montréal, se fera un plaisir de vous les transmettre.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur quelques-unes des conclusions et recommandations de ce comité spécialisé de la Fondation. D'abord, à la surprise générale des juges et des avocats qui faisaient partie de ce comité, il s'est avéré que la très grande majorité des personnes divorcées qui ont été rencontrées avaient éprouvé une très grande satisfaction lors de leur expérience de divorce, satisfaction à l'égard des juges et de leurs avocats.

Je vous avoue que nous, avocats et juges, qui avons tendance à nous critiquer — cela ne fait pas longtemps, mais cela existe —, avons été surpris de voir une aussi grande satisfaction chez les judiciaires. Si vous me demandez s'il s'agit de conclusions scientifiques, eh bien, les spécialistes qui ont fait l'enquête disent que oui, le sondage a été fait suivant les normes les plus scientifiques et rigoureuses. On voit qu'une très grande majorité des dossiers de divorce se terminent sans procès et de manière quasi administrative.

Malgré tout cela, il y a quand même des problèmes. Le comité en a été saisi et, à la suite de cela, il a fait des recommandations. J'attire votre attention sur les principales.

Tout d'abord, la Fondation a étudié les problèmes d'exécution des droits d'accès qui ont été évoqués par mes collègues.

Plus précisément, à la recommandation 2.0.4, que vous allez trouver à la page 62 du rapport, on voit que la Fondation recommande que d'office ou à la demande des parties, dans les cas de garde ou d'accès où il y a crainte qu'il y ait des difficultés dans l'exécution du jugement, le juge demeure saisi du dossier pour une période déterminée de deux ou trois mois et qu'il ait avec les parties et leurs avocats une entrevue au cours de laquelle on lui fera un compte rendu de la situation qui lui permettra, s'il y a lieu, d'apporter à la décision rendue les correctifs et les aménagements nécessaires.

Cette solution est préconisée par la Fondation. Elle pourrait donner de bons résultats. Il y aurait peut-être un certain danger que des juges, moins compétents, s'accaparent de dossiers et jouent au moraliste. Mais s'il y a une présomption selon laquelle tous les juges sont compétents, enfin que les juges que le gouvernement nomme sont compétents, consciencieux et objectifs, eh bien, je pense que ce problème devrait être peu fréquent.

J'attire votre attention sur une autre recommandation de la Fondation, la recommandation 2.0.5, que vous retrouvez à la page 63 du rapport, où la Fondation recommande le «fast track» dans les cas où les droits d'accès sont spoliés, où il y a des problèmes d'exécution.

La Fondation recommande que le justiciable, au lieu d'avoir recours à l'outrage au tribunal, arme inutile et belliqueuse qui existe, mais qui est souvent dangereuse d'utilisation en matière familiale — on suggère de la bannir —, ait plutôt recours à une simple requête qu'on adresserait au juge en chambre lui disant:

judgment was rendered on such and such a date and my client was granted access to his or her children, and there's one party, no doubt the spouse in this case, who is obstructing access. We ask you, Your Honour, to intervene quickly to correct this, not in a month, not in three months or in a year, but within a few days."

This is one possible measure that would require a certain change in the legal organization of the courts, but that would not call for an amendment of the act. This requires good will and a desire for efficiency on the part of judges and lawyers.

So much for access.

The foundation made other recommendations concerning the problems you state, in particular trying to prevent the negative effects of divorce on the psychology of the children involved. I would ask you to refer to the foundation's recommendation 2.0.1, which is that a series of measures be implemented to combat the feelings of powerlessness and disaffection in a certain number of judges, men and women, with regard to family law, to stimulate their interest and to develop in them a more empathetic and more positive attitude toward litigants in this area.

In particular, the foundation recommends additional efforts to promote conferences for judges and lawyers on the psychology of the children of divorce and on the emotional reactions of spouses and ex-spouses during the process. The foundation encourages judges and lawyers to take an active part during the hearing in resolving the points at issue in a humane way because the goal we are pursuing at the foundation is to humanize family law.

Lastly, I draw your attention to the recommendations on training and information for litigants, lawyers and judges. We at the Barreau du Québec believe that the statutes and Civil Code that are at our disposal are invaluable tools that must be used by competent judges and lawyers who are trained in family law and who have good judgment, good discernment.

In paragraph 3.0.4, the foundation recommends that associations of family law practitioners prepare fact sheets explaining to their clients each of the legal stages in divorce and recommend that they be used. These fact sheets would contain details on each stage and would be given to clients some time before the stage in question to inform them about the legal adventure on which they are about to embark.

In paragraph 3.0.5, on page 69 of the report, the foundation recommends that a family law specialization be recognized by a certificate that could be published and would attest to the knowledge and experience acquired in the field by its holder. The more competent lawyers are, the less litigious they will be, and the more competent judges are and the more empathetic toward family problems, the more family problems will be settled in a calm atmosphere in a manner consistent with the Act and fairness.

«Écoutez, il y a eu un jugement de rendu à telle date, mon client ou ma cliente a obtenu des droits d'accès à ses enfants, et il y a une partie, en l'occurrence le conjoint sans doute, qui fait obstruction. On vous demande, monsieur le juge ou madame le juge, d'intervenir rapidement pour corriger cela, non pas dans un mois, dans trois mois ou dans un an, mais dans quelques jours.»

C'est une mesure possible qui exigerait un certain réaménagement dans l'organisation judiciaire des cours, mais qui n'exigerait aucune modification à la loi. Cela exige de la bonne volonté et un désir d'efficacité de la part des juges et des avocats.

Cela dispose de l'exécution des droits d'accès.

La Fondation a fait d'autres recommandations ayant trait aux problèmes que vous énumérez, notamment essayer de prévenir les effets négatifs du divorce sur la psychologie des enfants. Je vous demande de vous reporter à la recommandation 2.0.1 de la Fondation, selon laquelle il est recommandé que soit mis en oeuvre un ensemble de moyens pour combattre le sentiment d'impuissance et de désaffection chez un certain nombre de juges, hommes ou femmes, en regard du droit familial, pour stimuler leur intérêt et pour développer chez eux une attitude plus empathique et plus positive vis-à-vis de la clientèle dans ce domaine.

La Fondation recommande tout spécialement de favoriser davantage la tenue de conférences, pour les juges et les avocats, sur la psychologie des enfants du divorce et sur les réactions émotives des conjoints et des ex-conjoints au cours du processus. La Fondation encourage les juges et les avocats à participer activement, durant l'audition, à la résolution des questions en litige de façon humaine, parce que le but que nous poursuivions, à la Fondation, était d'humaniser le droit de la famille.

Enfin, j'attire votre attention sur les recommandations relatives à la formation et à l'information des justiciables, des avocats et des juges. Nous croyons, au Barreau du Québec, que les lois et le Code civil qui sont à notre disposition sont des outils précieux qui doivent être utilisés par des juges et avocats compétents, préparés au droit de la famille, qui ont un bon jugement, un bon discernement.

La Fondation recommande, au paragraphe 3.0.4, que les associations de familialistes, les avocats praticiens en droit de la famille, préparent des feuillets expliquant à leurs clients chacune des étapes judiciaires du divorce et en recommandant l'utilisation. Ces feuillets contiendraient des détails pertinents à telle étape et seraient remis aux clients un certain temps avant la date de cette étape, afin de les renseigner sur l'aventure judiciaire qu'ils vont vivre.

La Fondation, à la page 69 du rapport, recommande, au paragraphe 3.0.5, que la spécialisation en droit familial soit reconnue par un certificat qui pourrait être publié et qui témoignerait des connaissances et de l'expérience acquises en ce domaine par son détenteur. Plus les avocats seront compétents, moins ils seront chicaniers, et plus les juges seront compétents et empathiques pour les problèmes de la famille, plus les problèmes de cette famille seront réglés dans un climat de sérénité et dans le respect de la loi et de l'équité.

Lastly, in paragraph 3.0.6, on page 70 of the brief, the Foundation of the Barreau recommends that courses be given in family law and that they be made more accessible to lawyers and judges as a whole. These courses should be provided at a reasonable cost and given at a number of strategic points in the province, not only in Montreal and Quebec City.

Lastly, I draw your attention to the foundation's final recommendation, that family lawyers form associations that have rules of ethics tending to humanize family law.

These are the main considerations that I wanted to bring to your attention. I remind you that the foundation's brief is at your disposal. If its recommendations were carried out, and the current conditions of the act make this possible, they would help humanize all of family law.

Ms Vadboncoeur: With your permission, Madam Joint Chair and Mr. Joint Chair, I have two copies of the foundation's report which I would like to make available to you. I also have two copies of the Barreau's brief on family mediation, one for the Senate and one for the House of Commons. The Barreau du Québec spent four full days before a parliamentary committee and ruled against mandatory mediation. I think it is important to emphasize that. You would do well to examine the Barreau's brief.

In closing, I will be able to table two copies of each.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway): We're going to start today with a slightly different order. We're going to start with Senator Cohen.

Senator Cohen: I must tell you that I was very impressed with your presentation. As for humanizing family law, I think Quebec's Civil Code is certainly doing that. There's far more sensitivity to both parents. There's a more balanced approach to both parents, which is something we're looking for to make the life of the child easier.

Having said thanks to you, as a grandparent I'm glad to see that the Quebec Civil Code does recognize the right of a grandparent to have access to a grandchild. My question to you is does this really work in practice? Must the parents facilitate that access? What happens if they don't?

Ms Grassby: I'm going to answer it as a practitioner. I certainly approve of it being in the law. I think it's important.

But I think you have to remember that by the time you need to have a grandparent petitioning the court to have access, it's because the family split has become very dysfunctional. Generally speaking, a grandparent will have access to the child through his or her son or daughter who has custody or is the non-custodial parent. Generally it will be a situation often where his or her child

Enfin, la Fondation du Barreau recommande, au paragraphe 3.0.6, à la page 70 du mémoire, que des cours soient offerts dans le domaine familial et qu'ils soient rendus plus accessibles à l'ensemble des avocats et des juges. Ces cours devraient être offerts à des coûts modiques et être dispensés à plusieurs points stratégiques en province et non seulement à Montréal et à Québec.

Enfin, j'attire votre attention sur la dernière recommandation de la Fondation, voulant que les avocats spécialistes en droit de la famille se regroupent au sein d'associations qui auront des règles d'éthique tendant à humaniser le droit de la famille.

Voilà les principales considérations que je voulais porter à votre attention. Je vous rappelle que ce mémoire de la Fondation est à votre disposition. S'il était réalisé, et les conditions actuelles de la loi permettent sa réalisation, cela permettrait d'humaniser tout le droit de la famille.

Mme Vadboncoeur: Si vous permettez, madame la coprésidente et monsieur le coprésident, j'ai deux copies du rapport de la Fondation à votre disposition. J'ai également deux copies, une pour le Sénat et une pour la Chambre des communes, du mémoire du Barreau sur la médiation familiale. Le Barreau du Québec a passé quatre jours complets en commission parlementaire et s'est prononcé contre la médiation obligatoire. Je pense qu'il est important de le souligner. Vous auriez tout intérêt à prendre connaissance du mémoire du Barreau.

Je pourrai, en quittant, déposer deux copies de chacun.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Pour la période des questions, nous allons procéder aujourd'hui dans un ordre légèrement inhabituel. Nous commencerons par le sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Je tiens à vous dire que vos exposés m'ont vivement impressionnée. En ce qui a trait à l'humanisation du droit de la famille, il ne me fait aucun doute que le Code civil du Québec a du mérite en ce sens. On s'y montre beaucoup plus sensible aux besoins respectifs des deux parents et on y favorise une approche plus juste envers chacun d'eux, un objectif que nous cherchons tous à atteindre pour rendre la vie plus facile aux enfants.

Vous ayant fait part de mes remerciements, je tiens maintenant à vous assurer qu'en tant que grand-mère, je suis ravie de constater que le Code civil du Québec reconnaît aux grands-parents le droit d'accès à leurs petits-enfants. Ma question est la suivante: concrètement, l'exercice de ce droit est-il effectif? Les parents doivent-ils faciliter cet accès? Qu'arrive-t-il s'ils ne le font pas?

Me Grassby: Je vais répondre en tant que praticienne. Je suis certes ravie qu'une telle disposition existe dans la loi. Je pense que c'est important.

Mais il faut garder à l'esprit, je crois, que lorsqu'un grand-parent en est réduit à devoir réclamer un tel droit d'accès au tribunal, c'est que la cellule familiale est devenue, une fois rompue, très dysfonctionnelle. En règle générale, un grand-parent a accès à son petit-enfant par l'intermédiaire de son propre enfant, que celui-ci ait la garde ou non de l'enfant. Si un grand-parent a

will not be visiting with their child, otherwise they would see the child during the visits.

It's not as frequent as one might think, and it does reveal a certain level of dysfunction, but it is something that's there that can be used and has been used.

Senator Cohen: Can it be improved on?

Ms Grassby: I'm not sure that it needs to be improved on. It's in the law. People know it's there. They know there has to be a reason. But generally speaking, if you have a non-custodial parent who is seeing the child, the grandparent will visit. Or if you have a custodial parent, the grandparent will visit when the custodial parent has the child.

So it doesn't necessarily apply so often. Perhaps my other colleagues may want to correct me on that, but that's what I have seen.

[Translation]

Mr. Goubau: I could add something to that.

In 1991-1992, I conducted a research project on this specific question, based on all the reported Quebec decisions on the matter, but also on unreported decisions.

At the time, I wrote to various chief judges of the superior courts, who sent me, and asked the judges of the Superior Court to send me, various judgments concerning grandparents. I assembled some 70 judgments, reported and unreported, concerning grandparents.

One of the findings of this research was that the courts, in principle, generally look very favourably on requests by grandparents, but that they tend to limit requests by grandparents who are a little too demanding. Generally speaking, I imagine that is the general principle: I ask for this, expecting to receive that. Grandparents generally ask for a great deal, and the courts therefore tend to rein in grandparents' requests, to grant access, but to limit it.

The only cases where access is denied to grandparents are obviously cases involving family violence, but also cases where it has been shown that the grandparents tend to want to replace the parents in their role as educators. In those cases, the courts tend to dismiss grandparents' requests for access.

[English]

Senator Cohen: Thank you. It's a little clearer for me now.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you. Ms Bakopanos.

Ms Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): Thank you.

un problème d'accès, c'est donc souvent que son fils ou sa fille n'exerce pas son droit d'accès à l'enfant, car autrement, le grand-parent profiterait normalement des visites du petit-enfant chez son parent pour entrer en contact avec l'enfant.

De telles situations sont moins fréquentes qu'on a tendance à le croire, et elles procèdent généralement d'un certain niveau de dysfonctionnement. Quoi qu'il en soit, c'est un droit qui est prévu dans le code, que les grands-parents peuvent invoquer et dont certains d'ailleurs se sont déjà réclamés.

Le sénateur Cohen: Pourrait-on améliorer les dispositions législatives relatives à ce droit?

Me Grassby: Je ne suis pas sûre qu'il y ait lieu de les améliorer. Ce droit est prévu dans la loi, et les gens le savent. Ils savent également que le recours à ces dispositions doit être motivé. En règle générale, cependant, quand le parent non gardien exerce son droit de visite, le grand-parent a accès à son petit-enfant. Il en va naturellement de même quand son fils ou sa fille a la garde de l'enfant.

Donc, cette situation ne se présente pas forcément très souvent. Peut-être mes collègues voudront-ils rectifier mes propos à ce sujet, mais, à ma connaissance, c'est ce qu'il en est.

[Français]

Me Goubau: Je pourrais ajouter quelque chose là-dessus.

En 1991-1992, j'ai mené un projet de recherche sur cette question précise, basé sur toutes les décisions québécoises publiées en la matière, mais également sur les décisions non publiées.

À l'époque, j'ai écrit aux différents juges en chef des cours supérieures, qui m'ont envoyé et qui ont invité des juges de la Cour supérieure à m'envoyer différents jugements sur les grands-parents. J'ai rassemblé à peu près 70 jugements, publiés ou non publiés, portant sur les grands-parents.

Le résultat de cette recherche, notamment, est que généralement, les tribunaux sont très favorables aux demandes des grands-parents sur le principe mais que, par contre, ils ont tendance à réduire les demandes des grands-parents qui en demandent un peu trop. Généralement, j'imagine que c'est le principe général: j'en demande tant pour en recevoir tant. Généralement, les grands-parents en demandent énormément, et les tribunaux ont donc tendance à freiner les demandes des grands-parents, à accepter le droit d'accès mais à le limiter.

Les seuls dossiers où le droit d'accès des grands-parents est refusé, ce sont évidemment les cas où il y a de la violence familiale, mais aussi les cas où il a été démontré que les grands-parents ont tendance à vouloir se substituer aux parents dans leur rôle d'éducateurs. Dans ces cas-là, les tribunaux ont tendance à rejeter les demandes d'accès des grands-parents.

[Traduction]

Le sénateur Cohen: Merci. Vos explications m'éclairent un peu.

Le coprésident (M. Gallaway): Merci. Madame Bakopanos.

Mme Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): Merci.

[Translation]

Thank you very much for the information. I thought it was very interesting that you emphasized education, not only for parents, but also for judges and lawyers. We have heard of a number of examples of decisions that were changed by judges, and I believe that training that is a little more up to date will help a little to improve the judgments rendered.

I was also very much interested in one of the recommendations contained in the foundation's report, the one concerning parents' preparation. I believe parents sometimes feel lost. Depending on the quality of the lawyers and judges, they find themselves on a path that is not always the best one for the child or for the parents.

I'm going to ask you a question which you did not address in your recommendations, but which I find interesting. This is a phenomenon that we see in the United States. Sometimes children of a certain age, of a certain degree of maturity, retain their own lawyers because they may not be satisfied with the parents' situation. You did not address this aspect. I know this is not in the document that was submitted. Do you believe that we should examine this aspect as a committee?

Ms Vadboncoeur: Yes, of course.

Ms Bakapanos: It's in the child's best interests, isn't it?

Ms Vadboncoeur: Clearly. Moreover, this is done in Quebec. It's true that we didn't mention it, but children have been represented by counsel in Quebec for a long time. The Barreau du Québec has also prepared a fairly substantial report on this which I would be pleased to forward to the joint committee.

The right of representation for children exists. There are specific provisions in the Code of Civil Procedure that apply to child representation. It's very common. Parents have been the legal guardians of their children since the new code went into effect in Quebec. But where the interests of the child differ from those of the parents, the Court may appoint a lawyer for the child. This is quite common. It is done. A number of lawyers even specialize in child law in Quebec.

So this is something that exists, but that we don't want to be excessive — my fellow practitioners can add to what I have to say here — about the obligation of children to testify in all cases because it's a fairly traumatizing, fairly difficult experience. And children must not feel obliged to take sides. Lastly, the entire psychological side of these disputes is quite significant.

It is nevertheless true that the child's lawyer plays a fairly substantial role in family law in Quebec, as well as in child law in general. So, yes, it is something that exists and it is common.

[English]

Ms Grassby: I might just add something to that. First of all, I'd like to say that in Quebec we do have a video made by the Quebec bar, and many judges insist that before the custody case proceeds they see the video. It talks about the difficulties of going

[Français]

Merci beaucoup pour les renseignements. J'ai trouvé fort intéressant que vous ayez mis l'accent sur l'éducation, pas seulement des parents, mais aussi des juges et des avocats. On a eu plusieurs exemples de changements de décision de la part des juges, et je crois qu'une formation un peu plus à jour va aider un peu au niveau des jugements qui sont rendus.

J'ai aussi été très intéressée par l'une des recommandations du rapport de la Fondation, celle qui a trait à la préparation des parents. Je crois que les parents se sentent parfois perdus. Selon la qualité des avocats et des juges, ils se retrouvent dans un chemin qui n'est pas toujours le meilleur pour l'enfant ou pour les parents.

Je vais vous poser une question dont vous n'avez pas traité dans vos recommandations, mais que je trouve intéressante. C'est un phénomène qu'on constate aux États-Unis. Parfois, des enfants d'un certain âge, d'une certaine maturité, demandent leur propre avocat parce qu'ils ne sont peut-être pas satisfaits de la situation des parents. Vous n'avez pas abordé cet aspect. Je sais que ce n'est pas dans le document qui a été soumis. Croyez-vous qu'on doit, en tant que comité, examiner cet aspect?

Me Vadboncoeur: Oui, certainement.

Mme Bakapanos: C'est dans le meilleur intérêt de l'enfant, n'est-ce pas?

Me Vadboncoeur: Évidemment. D'ailleurs, cela existe au Québec. C'est vrai qu'on ne l'a pas mentionné, mais la représentation des enfants par avocat existe au Québec depuis longtemps. On a également fait un rapport assez substantiel au Barreau du Québec là-dessus, que je pourrai envoyer avec plaisir au comité mixte.

Le droit à la représentation des enfants existe. Dans le Code de procédure civile, il y a des dispositions particulières qui s'appliquent à la représentation des enfants. C'est assez courant. Au Québec, les parents sont tuteurs légaux de leurs enfants depuis le nouveau code. Mais quand les intérêts de l'enfant divergent de ceux des parents, il y a lieu, justement, que le tribunal nomme un avocat à l'enfant. C'est quand même assez courant. Cela se fait. Il y a d'ailleurs plusieurs avocats qui se spécialisent dans le droit de l'enfant au Québec.

Donc, c'est quelque chose qui existe, mais on ne veut pas être excessifs — mes collègues praticiens me complèteront là-dessus — quant à l'obligation des enfants de venir témoigner dans tous les cas, parce que c'est une expérience assez traumatisante, assez pénible. Il ne faudrait pas non plus que les enfants se sentent obligés de prendre parti. Enfin, tout le phénomène psychologique est assez important dans ces conflits.

Il n'en reste pas moins que l'avocat de l'enfant joue un rôle assez substantiel en droit de la famille au Québec ainsi qu'en droit des enfants en général. Donc, oui, c'est un phénomène qui existe et qui est courant.

[Traduction]

Me Grassby: J'aimerais simplement ajouter ceci. D'abord, je vous signale que le Barreau du Québec a préparé un vidéo à ce sujet et que bien des juges insistent pour que les parties à un recours en justice concernant la garde d'un enfant voient ce vidéo

through the system and how the best way to resolve things is to try to come to one's own solution.

On the question of the lawyers, however, nothing, of course, is straightforward, and there's a debate about what you do when you're a child's attorney. Do you say what the child wants you to say? Do you say what's in the child's best interests? For example, you'll often find a child with an alcoholic parent who wants to look after that parent and go with that parent. It may not be in that child's interest to do that. Having an attorney is sometimes quite difficult.

Ms Bakapanos: I was also interested in the comments you made on the mediation.

[Translation]

You're saying you aren't in favour of mandatory mediation. This isn't a new phenomenon, but you have taken a position on it.

Ms Vadboncoeur: Yes, the Barreau du Québec's position is very clear on this point. It has always been clear.

Ms Bakapanos: Would you like to sum it up briefly?

Ms Vadboncoeur: The mediation procedure has been in place for a long time. There's nothing new in it. In 1993, an act was passed in Quebec amending the Code of Civil Procedure to enable a judge hearing a family case to adjourn the hearing and to refer the parties to mediation.

The Barreau ruled in favour of this act, but it was never enacted. So it had never been implemented. In 1996, the Department of Justice, or the Government of Quebec, tabled Bill 65 in the National Assembly which was then debated extensively. Under the first versions of this bill, mediation would have been mandatory. In our view, mediation and obligation do not go together. To use a learned term, they were antinomic.

We were very much in favour of encouraging the parties to resort to mediation, of having lawyers even push their clients to rely on it, obviously in cases where mediation could be effective. So we were entirely in favour of encouraging mediation, but only where the parties agreed to it. In a family violence case, forcing the parties into mediation would subsequently make the situation 10 times worse. Violence would increase.

In essence, the Barreau's brief is based on the principle that mediation should be maintained, provided the parties consent to it. That is ultimately what was accepted.

The act, which is contained in Chapter 42 of the Statutes of Quebec 1997, requires the parties to attend an information session, either as a group or as a couple. A couple that is not working very well together is not required to attend the entire session. One of the two parties may invoke before a mediator his or her right not

avant de saisir le tribunal de leur cas. Il traite des difficultés inhérentes à ce genre de procédures judiciaires et propose aux parties d'essayer d'en arriver plutôt à une entente de gré à gré.

Par ailleurs, en ce qui a trait au rôle des avocats, rien, évidemment, n'est simple sur ce plan, et les opinions divergent sur l'attitude que doit adopter un avocat qui représente un enfant. Doit-il s'en tenir à véhiculer le point de vue de l'enfant, ou doit-il plutôt chercher à prôner ce qui lui semble être dans l'intérêt de l'enfant? Par exemple, il arrive souvent qu'un enfant dont un des parents est alcoolique veuille aller vivre chez ce parent pour prendre soin de lui, ce qui n'est toutefois pas forcément dans l'intérêt de cet enfant. Il est donc parfois fort malaisé pour un avocat de bien représenter un enfant.

Mme Bakapanos: J'ai aussi trouvé particulièrement intéressants vos propos sur la médiation.

[Français]

Vous dites que vous n'êtes pas en en faveur de la médiation obligatoire. Ce n'est pas un phénomène nouveau, mais vous avez pris position.

Me Vadboncoeur: Oui. La position du Barreau du Québec est très claire sur ce point. Elle a toujours été claire.

Mme Bakapanos: Voulez-vous la résumer rapidement?

Me Vadboncoeur: La procédure de médiation existe depuis longtemps. Ce n'est rien de nouveau. Déjà, en 1993, une loi avait été adoptée au Québec, qui modifiait le Code de procédure civile afin de permettre à un juge saisi d'une cause en matière familiale d'ajourner l'audition et de renvoyer les parties à une procédure de médiation.

Le Barreau s'était prononcé en faveur de cette loi, mais elle n'avait jamais été promulguée. Elle n'avait donc jamais été mise en vigueur. En 1996, le ministère de la Justice, ou le gouvernement du Québec, avait présenté à l'Assemblée nationale le projet de loi 65, qui a fait par la suite l'objet de nombreux débats. C'est que les premières versions de ce projet de loi rendaient la médiation obligatoire. Selon nous, médiation et obligation ne pouvaient aller de pair. C'était antinomique, pour employer un terme d'érudition.

Donc, on était tout à fait favorables à ce que le recours à la médiation soit encouragé, à ce que les avocats même poussent leurs clients à l'employer, évidemment dans les cas où la médiation pouvait être efficace. Donc, on est tout à fait favorables à l'encouragement de la médiation, mais uniquement lorsque les parties y consentent. Ainsi, dans un cas de violence familiale, forcer les parties à recourir à la médiation rendra la situation 20 fois pire par la suite. La violence va augmenter.

En somme, le mémoire du Barreau, grosso modo, gravite autour du principe que le recours à la médiation doit être maintenu à la condition, toutefois, d'être consensuel. C'est finalement ce qui a été accepté.

La loi, qui est contenue dans le chapitre 42 des Lois du Québec 1997, oblige les parties à se rendre à une session d'information, soit en groupe, soit en couple. Donc, le couple qui ne fonctionne pas très bien n'est pas obligé d'assister ensemble à cette séance. Une des deux parties peut invoquer auprès d'un médiateur son

to attend the session, on any ground whatever. That party does not have to give a valid reason for not attending the information session.

If the person, who is not normally required under the act to attend an information session, does not absolutely believe in mediation, he or she will definitely not have to attend it. That person need only obtain a signed dispensation, which is a very simple form, and that's it.

To sum up, mediation today has become much more flexible under the Act and is more consistent with the idea we had of it.

It did not begin to be implemented until last summer, on September 1. So it's quite recent. After a year has elapsed, we'll have a better idea what the results will be. The Barreau du Québec's position on this subject has always been the same, and it is very firm.

Ms Bakapanos: Thank you.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Forseth, please.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): I'd like to ask a number of very specific questions to get to where I'm going.

Let's outline a situation where it's not divorce. Parents live together. They have children. They get into conflict. They separate.

I take it that the Civil Code in Quebec can make orders or can perhaps even confirm the terms of an agreement that these parents enter into. So as part of it, one parent may be paying child maintenance to the other as per the Civil Code. Is that possible?

Okay. So I assume that the Civil Code has enforcement procedures for use when the maintenance payments are not made. The terms may also outline specific terms of child access. When those terms of child access are not followed, you've alluded to the procedure of perhaps a contempt of court proceeding, which you don't prefer. You've outlined some kind of other proceeding when mediation and other alternative dispute mechanisms are failing. What is the specific routine for a Civil Code operation to enforce access? What does the court do and what powers does it have?

[Translation]

Mr. Garneau: First I'd like to point out that, under Quebec law, children born outside marriage have the same rights and the same benefits as the children of divorce. They have the same benefits and their interests, properly understood, are what should

droit de ne pas assister à cette séance, pour quelque motif que ce soit. Il n'a pas à se justifier de ne pas participer à cette séance d'information.

Si la personne, qui normalement est obligée en vertu de la loi d'assister à une session d'information, ne croit absolument pas en la médiation, elle ne sera certainement pas portée à s'y rendre. Elle n'a qu'à obtenir une dispense signée selon une formule très simple et c'est tout.

Pour tout résumer, la médiation est devenue aujourd'hui, dans les termes de la loi, beaucoup plus souple et correspond davantage à la conception qu'on s'en faisait.

Elle a commencé à être mise en application seulement l'été dernier, le 1^{er} septembre. C'est encore assez récent. On verra mieux, au bout d'un an, quels en seront les résultats. Sur ce sujet, la position du Barreau du Québec a toujours été la même et elle est très ferme.

Mme Bakapanos: Merci.

[Traduction]

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Forseth, s'il vous plaît.

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): J'aurais un certain nombre de questions très précises à vous poser pour vous amener à répondre à celle que j'ai principalement à l'esprit.

Prenons une situation où l'on n'en est pas encore au point de réclamer un divorce. Les parents cohabitent. Ils ont des enfants. Un conflit survient. Ils se séparent.

Je présume que le Code civil du Québec permet au tribunal d'émettre des ordonnances en ces matières, ou encore, de confirmer les conditions d'une entente qui serait intervenue entre les deux parents. Il pourrait arriver, n'est-ce pas, que, conformément aux dispositions du Code civil, un des parents verse à son ex-conjoint une pension alimentaire pour lui permettre de subvenir aux besoins de l'enfant?

Très bien. Donc, je suppose que le Code civil prévoit une procédure pour faire exécuter l'ordonnance si la pension alimentaire n'est pas versée. L'entente peut également préciser les conditions d'exercice du droit d'accès. Vous avez signalé que si ces conditions ne sont pas respectées, il y a possibilité de poursuite pour outrage au tribunal, ce que vous ne privilégiez toutefois pas. Vous avez aussi fait mention d'une autre procédure qui peut être utilisée quand le recours à la médiation ou à d'autres mécanismes de règlement des différends aboutit à un échec. Quelle procédure prévoit explicitement le Code civil pour assurer l'exécution du droit d'accès? Que fait le tribunal en cas de non-exécution de ce droit, et de quels pouvoirs dispose-t-il à cet égard?

[Français]

Me Garneau: J'aimerais d'abord préciser qu'en droit québécois, les enfants nés hors mariage ont les mêmes droits et les mêmes avantages que les enfants du divorce. Ils bénéficient des mêmes avantages et leur intérêt, bien compris, est ce qui doit

take precedence and what the courts seek in awarding custody, access and support. Precisely.

So if support is not paid or access is not granted, they enjoy the same rights as those we mentioned here a moment ago, that is to say that the party deprived of his or her rights must apply to a judge for corrective measures or sanctions in exactly the same way.

If support is not paid, you contact the support collector. In Quebec, as you are aware, we have a support collector, which represents those to whom support is owed. It will demand and collect payment of the amounts owed from the parent responsible. The Department of Revenue is the collector in Quebec.

Does that answer your question? Not completely?

[English]

Mr. Forseth: I'm only using that as the example to get to the point of what the court does to enforce a specific term of access.

Ms Grassby: I will continue my colleague's answer. He did the first half beautifully, but the second half is more complex. Actually, the first half doesn't work so well either. Let's face it.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Forseth: All right.

Ms Grassby: The problem is the same everywhere, because if you have an order for access or you have an order where someone is supposed to take the children and doesn't do it, what do you do? Do you send the police? Are we a society that sends the police? We say no, we don't send the police. We have contempt of court. And how functional is it? Let's say there is a judgment that says the children should go on such-and-such a date. If there is a clear refusal to do so, there is a contempt proceeding that can be taken. And such proceedings are taken.

Senator Jessiman: That's the non-custodial parent not turning up. Is that right?

Ms Grassby: That's right. Or not having the children there. There can be a contempt —

Senator Jessiman: I guess the concern we have is the opposite way.

An hon. member: We've been here for half an hour —

A voice: If your question is what happened —

A voice: Oh, oh!

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Order. Could we have one person speaking at a time here? Mr. Forseth is the questioner and Madame Grassby is responding.

Mr. Forseth: You were outlining the fact that one of the procedures is a contempt of court procedure. One of the ways we found around this in British Columbia, a softer approach, is that parties kept making applications to vary the original order, and

primer et ce que les tribunaux recherchent dans l'adjudication de la garde, des droits d'accès ainsi que des aliments. Exactement.

Alors, si les aliments ne sont pas payés ou si les droits d'accès ne sont pas accordés, ils bénéficient des mêmes droits que ceux que nous avons évoqués devant vous tout à l'heure, à savoir que la partie privée de ses droits doit s'adresser à un juge pour demander la correction ou des sanctions, exactement de la même façon.

Si la pension alimentaire n'est pas payée, on s'adresse au perceuteur. Au Québec, comme vous le savez, nous avons un perceuteur des pensions alimentaires, qui représente les créanciers alimentaires. Il va percevoir et exiger du parent responsable le paiement des sommes d'argent qui sont dues. C'est le ministère du Revenu qui est le perceuteur au Québec.

Est-ce que cela répond à votre question? Pas entièrement?

[Traduction]

M. Forseth: Je ne me sers de cet exemple que pour en venir à la question de savoir ce que fait le tribunal pour assurer le respect des conditions d'exercice du droit d'accès.

Me Grassby: Je vais compléter la réponse de mon collègue. Il a magnifiquement répondu à la première partie de votre question, mais la deuxième est plus complexe. En réalité, tout ne fonctionne d'ailleurs pas à merveille dans le cas du premier volet non plus. Voyons ce qu'il en est.

Des voix: Oh!

M. Forseth: Très bien.

Me Grassby: Le problème est le même partout, car si aux termes d'une ordonnance de droit de visite un des parents est censé prendre l'enfant à tel moment mais ne le fait pas, il y a lieu de se demander ce qu'on y peut. Doit-on faire appel à la police? En sommes-nous là comme société? À notre avis, non. Nous pouvons tenter une poursuite pour outrage au tribunal. Mais dans quelle mesure cette option est-elle praticable? Supposons que le jugement établisse que l'enfant doit être gardé par un des parents tel ou tel jour. En cas de refus manifeste de la part de ce parent, on peut toujours invoquer l'outrage au tribunal, ce qui se fait d'ailleurs parfois.

Le sénateur Jessiman: C'est lorsque le parent non gardien ne se pointe pas, n'est-ce pas?

Me Grassby: C'est exact. Ou si le parent gardien empêche l'enfant de visiter son autre parent. On peut invoquer l'outrage...

Le sénateur Jessiman: Je présume que le problème, c'est plutôt lorsque la situation inverse se présente.

Une voix: Cela fait une demi-heure que nous sommes ici...

Une voix: Si vous demandez ce qui est arrivé...

Une voix: Oh!

Le coprésident (M. Gallaway): À l'ordre, s'il vous plaît! Nous aimerions entendre une personne à la fois. Pour l'instant, c'est M. Forseth qui pose les questions, et Mme Grassby qui y répond.

M. Forseth: Vous disiez qu'une des procédures possibles consistait à tenter une poursuite pour outrage au tribunal. En Colombie-Britannique, un des moyens que nous avons utilisés pour contourner cette difficulté, une approche en quelque sorte

through that procedure of an application to vary... because they're saying circumstances have changed and the circumstance, therefore, is that access is not happening or the parents are not cooperative. So that was a soft way around.

So then forever the parties were making applications to vary to get back to court to have a new nuance of the order written, yet never getting to the point of getting access delivered.

I was saying that you're making a presentation here that perhaps the law in Quebec is somewhat different and that maybe you're meeting with somewhat more social success than other jurisdictions. I wanted to get down to the point of how these Civil Code procedures in Quebec are handled around non-performance of access.

Ms Grassby: There's no difference. The problems are the same.

Mr. Forseth: The problems are the same, but I wanted to know what is the technical solution.

Ms Grassby: I'm telling you there isn't a technical solution that works any better than anywhere else in Canada.

Mr. Forseth: But what is it?

Ms Grassby: Are you asking what is the solution?

Mr. Forseth: No, I'm asking what the technical procedures are.

Ms Grassby: The technical procedures are that you can go back to court and you can ask for a motion for contempt. You can go back to court and ask for a change of custody. You can say the other parent is not a friendly parent, is not encouraging, and you want to have a change of custody. There are things that can be done. None of them work perfectly, but that's sort of a societal problem.

Mr. Forseth: What does the civil court in Quebec do when they find a parent in contempt? They scold the parent and make a new order that says the parent shall perform the access. When they've had three of those contempt orders, what does the court do in Quebec?

Ms Grassby: First of all, there can be penalties and there can be prison for a contempt of court.

Mr. Forseth: This is spelled out in the code?

Ms Grassby: Oh yes.

Mr. Forseth: You can cite the sections?

Ms Grassby: Oh, I can't cite the sections. I'm one of those lawyers who has to have the problem asked and I have to go look it up. It's the Code of Civil Procedure.

Mr. Forseth: So you're saying there are specific penalties outlined. Normally there are no defined penalties in law for contempt of court. It's very much up to the judge.

moins rigide, consistait à permettre aux parties de demander à répétition que l'ordonnance initiale soit modifiée... sous prétexte que les circonstances avaient changé et que, partant, le droit d'accès ne pouvait être exercé, ou que les parents ne coopéraient pas. Il s'agissait donc d'une sorte de compromis.

Il en est résulté que les parties n'avaient de cesse de retourner devant les tribunaux pour demander qu'on apporte telle ou telle nuance à l'ordonnance précédente, mais on ne parvenait jamais à faire en sorte que le droit d'accès soit dûment exécuté.

Vous avez, je crois, laissé entendre dans votre exposé que la loi était quelque peu différente au Québec et que vous obteniez peut-être plus de succès sur le plan social que les autres provinces. J'aimerais que vous nous expliquiez comment vous vous y prenez au Québec pour régler les cas de non-exécution du droit d'accès.

Me Grassby: Il n'y a pas de différence. Les problèmes sont les mêmes.

M. Forseth: Les problèmes sont sans doute les mêmes, mais je voulais savoir quelle solution pratique vous aviez trouvée.

Me Grassby: Je vous dis que nous n'avons pas de solution pratique qui soit meilleure que celles qu'on applique ailleurs au Canada.

M. Forseth: Mais quelle est la vôtre?

Me Grassby: Me demandez-vous quelle est la solution?

M. Forseth: Non, je vous demande à quelles procédures vous recourez.

Me Grassby: La partie qui s'estime lésée peut retourner devant le juge et réclamer qu'il y ait poursuite pour outrage au tribunal, ou encore qu'on modifie l'ordonnance relative à la garde, en alléguant que l'autre parent n'a pas une attitude convenable et refuse de collaborer. Ce sont là autant de moyens que l'on peut prendre, mais aucun d'eux n'est parfaitement efficace. Il s'agit plutôt, en réalité, d'un problème d'ordre sociétal.

M. Forseth: Que fait la cour civile au Québec lorsqu'elle juge qu'un parent s'est rendu coupable d'outrage au tribunal? Elle réprimande le parent et rend une nouvelle ordonnance lui imposant de respecter désormais les conditions d'accès? Quand un parent s'est vu imposer deux ou trois de ces ordonnances d'outrage au tribunal, que fait la cour au Québec?

Me Grassby: Tout d'abord, le parent fautif peut se voir imposer une amende ou même être condamné à la prison pour outrage au tribunal.

M. Forseth: C'est précisé dans le code?

Me Grassby: Oh oui!

M. Forseth: Vous pouvez me citer les articles pertinents?

Me Grassby: Malheureusement, je ne puis vous citer les articles en question. Je suis de ces avocats qui, lorsqu'un problème leur est posé, doivent aller vérifier ce qu'il en est dans le code. Dans ce cas-ci, il s'agit du Code de procédure civile.

M. Forseth: Donc, vous dites que des sanctions précises sont prévues. Normalement, il n'y a pas de peines de prévues pour un outrage au tribunal. C'est normalement au juge qu'il appartient d'en décider.

Ms Grassby: It is up to the judge to give a financial penalty or to give a penalty of imprisonment. Frankly, it's not used all that often because the problem is often more complex than that.

Mr. Forseth: We understand that they're not all that well used, but the value of tracking through where the specific provisions are is the symbolism that people see in order to behave socially and do the right thing.

Now, you're telling me that in the Civil Code it's not just a generalized contempt of court procedure that doesn't have any codified penalties written down. You're saying that the options of something like directing a peace officer to go out and apprehend a child and bring it to the other —

Ms Grassby: I'm not saying that. What I said was that a judge who grants a motion for contempt can order payment of a fine or imprisonment under the Code of Civil Procedure, which is our procedural arm of the Civil Code. Maybe Dominique Goubau can answer more to that.

[Translation]

Mr. Goubau: The problem raised by the contempt of court procedure provided for in the Code of Civil Procedure, and the case law is very clear on this, is that it requires evidence in the same way as under criminal law. In other words, you have to prove the other party's intent not to comply with the court order, which is very difficult to do. So contempt of court is not used a great deal by the courts in cases involving children.

This occurred recently in Quebec City. We saw a court unhesitatingly imprison a woman because she was systematically obstructing execution of the court order. Moreover, she had said before journalists that she did not want to comply with the court order. The matter was clear. But these are obviously not the kinds of cases we're interested in because they are exceptions.

I believe your question is a fundamental question. In what ways are access orders enforced? You named them. There's ultimately contempt of court, but no one really believes in that. There's the possibility of having the initial order amended. There's also, and this happens sometimes but it's rarer, the possibility of overturning the initial order and simply changing child custody where circumstances permit. Here again, this is not very satisfactory. We are all looking for mechanisms that would help enforce orders.

We've talked about this. I can tell you that the new system that Quebec has adopted for setting maintenance payments, together with federal actions, takes into account custody time, the actual time spent in the child's physical presence, and the fact that one parent has access, fairly extensive visiting rights. This is obviously somewhat indirect.

Me Grassby: Le juge peut, à sa discrétion, imposer une amende ou une peine d'emprisonnement. Je vous avouerai honnêtement qu'on n'y recourt pas très fréquemment, car souvent le problème est plus complexe que cela.

M. Forseth: Qu'on n'y recoure pas souvent n'a rien qui puisse nous étonner, mais l'avantage de pouvoir se référer facilement à ces dispositions, c'est qu'elles ont au moins une valeur symbolique qui incitent les gens à adopter une ligne de conduite socialement acceptable.

Mais vous me dites que le Code civil du Québec va au-delà de la simple référence à une possibilité de poursuite pour outrage au tribunal non assortie de sanctions précises. Vous affirmez que la possibilité, par exemple, de donner à un agent de la paix instruction d'aller chercher un enfant pour l'amener chez l'autre...

Me Grassby: Je n'ai pas dit cela. Ce que j'ai dit, c'est qu'un juge qui déclare quelqu'un coupable d'outrage au tribunal peut ordonner le paiement d'une amende ou imposer une peine d'emprisonnement en vertu du Code de procédure civile, qui est notre recueil de procédures d'application du Code civil. Peut-être que Dominique Goubau pourrait vous donner une réponse plus complète.

[Français]

Me Goubau: Le problème que pose la procédure d'outrage au tribunal prévue dans le Code de procédure civile, et la jurisprudence est très claire là-dessus, c'est qu'elle nécessite une preuve, comme c'est le cas en droit pénal. C'est-à-dire qu'il faut faire la preuve qu'il y a intention de ne pas respecter un ordre de la cour, ce qui est très difficile à faire. Donc, l'outrage au tribunal est utilisé avec beaucoup de parcimonie par les tribunaux lorsqu'il s'agit d'un enfant.

C'est arrivé récemment à Québec. On a vu un tribunal ne pas hésiter à mettre une femme en prison parce que, de toute évidence, elle faisait systématiquement obstruction. Elle avait déclaré d'ailleurs devant les journalistes qu'elle ne voulait pas respecter l'ordre de la cour. L'affaire était claire. Mais ce n'est évidemment pas ces cas-là qui nous intéressent car ce sont des exceptions.

Je pense que votre question est une question fondamentale. Quelles sont les façons de faire respecter des ordres de droit d'accès? Vous les avez nommées. Il y a ultimement l'outrage au tribunal, mais personne n'y croit vraiment. Il y a la possibilité de faire modifier l'ordonnance initiale. Il y a aussi, et ça se voit parfois mais c'est plus rare, la possibilité de renverser la décision initiale et de changer carrément la garde de l'enfant quand les circonstances s'y prêtent. Là encore, ce n'est pas très satisfaisant. Nous sommes tous à la recherche de mécanismes qui permettraient d'agir sur le respect des ordonnances.

Nous en avons discuté. Je peux vous signaler que le nouveau système de fixation des pensions alimentaires, que le Québec a adopté en parallèle avec les orientations fédérales, prend notamment en considération dans l'établissement de la pension alimentaire le temps de garde, le temps de présence physique de l'enfant et le fait qu'un parent exerce un droit d'accès, un droit de visite assez étendu. C'est évidemment un peu indirect.

While it is clear here that this right is taken into account in determining the amount of maintenance, it is just as clear that, if this right, once awarded, is not exercised, you can't go back before the court and eventually have support adjusted accordingly.

Today we see that the new system for fixing support payments provides a small additional weapon against potential obstruction of access.

Ultimately, if we want other solutions, we'll undoubtedly have to look at what is done elsewhere, in other countries. I know that some countries have opted for what is called penalty payments, that is to say a kind of civil fine, a private fine, as a result of which the person who does not make the child available for access or does not exercise his or her access, may be subject to a fine payable to the other parent.

Is this a good solution? I don't know, but it might be worth studying in greater detail. I know that it is in effect in Belgium, France and Italy as well, I believe.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I'm afraid your time is up.

Next, we'll go to Madame St-Hilaire.

[Translation]

Ms Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): I believe it is Ms Dalphond-Guiral's turn.

Ms Madeleine Dalphond-Guiral (Laval-Centre, BQ): First I would like to thank you for being here, on a beautiful Wednesday afternoon.

I detected a number of values in your various speeches. First, of course, you talked about the good of the child. You talked about major reservations over a certain rigidity in the Act, the protection of children being the primary objective of a statute that is intended to protect them in difficult situations.

You also talked about maintaining the support provided by means of a kind of monitoring. Of course, we're not used to seeing judges as people who provide support. In family law, however, they have a certain kind of therapeutic role to play.

You mentioned a survey that was conducted of divorced parents. Did that survey manage to assess, I wouldn't say the children's satisfaction, but the way in which children experienced divorce and the post-divorce period?

This of course can't be done using answers like "somewhat, very much, enormously". I imagine psychologists would be needed for that. Do we have any data on this subject? Since the purpose is the good of the children, the people we should be evaluating — even though I don't like that word — are the children. Do we have any data on this? Has this already been done?

S'il est évident ici qu'on tient compte de ce droit dans l'établissement de la pension, il est tout aussi évident que, si ce droit accordé n'a pas été exercé, on pourrait revenir devant le tribunal et éventuellement faire rectifier la pension en conséquence.

On voit qu'aujourd'hui, avec le nouveau système de fixation des pensions alimentaires, il y a là une toute petite arme supplémentaire qui permet éventuellement de réagir au non-respect de l'exercice du droit d'accès.

Ultimement, si on veut d'autres solutions, il faut sans doute regarder ce qui se passe ailleurs, dans d'autres pays. Pour ma part, je sais que certains pays adoptent la solution de ce qu'on appelle l'astreinte, c'est-à-dire une espèce d'amende civile, une amende privée, qui fait que si la personne ne présente pas l'enfant au droit d'accès ou n'exerce pas son droit d'accès, elle peut être soumise à une amende payable à l'autre parent.

Est-ce une bonne solution? Je ne le sais pas, mais elle mériterait peut-être d'être étudiée plus en détail. Je sais que cela existe en Belgique, en France et aussi en Italie, je crois.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): J'ai bien peur que votre temps ne soit écoulé.

Le prochain intervenant sera Mme St-Hilaire.

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): Je pense que c'est au tour de Mme Dalphond-Guiral.

Mme Madeleine Dalphond-Guiral (Laval-Centre, BQ): Je vous remercie tout d'abord d'être ici, par un beau mercredi après-midi.

Il y a un certain nombre de valeurs que j'ai pu cerner dans vos différentes interventions. Bien sûr, en premier lieu, on parle du bien de l'enfant. On parle de réserves importantes à l'endroit d'une certaine rigidité de la loi, la protection des enfants étant l'objectif premier d'une loi qui veut les protéger dans une situation difficile.

On a parlé aussi de maintenir le soutien accordé par une sorte de suivi. Évidemment, on n'a pas l'habitude de voir les juges comme des gens qui accordent un soutien. Cependant, en droit familial, ils ont à jouer, d'une certaine façon, un rôle de thérapeute.

Vous avez parlé d'un sondage qui a été fait auprès de parents divorcés. Est-ce que dans le cadre de ce sondage, on a été en mesure d'évaluer, je ne dirais pas la satisfaction des enfants, mais la façon dont les enfants vivent un divorce et les périodes qui suivent?

C'est certain qu'on ne peut pas le faire à l'aide de réponses du type «un peu, beaucoup, passionnément». J'imagine qu'il faudrait avoir des psychologues. Est-ce qu'on a quelques données sur le sujet? Comme l'objectif est le bien des enfants, ceux qu'on devrait évaluer — même si je n'aime pas le mot — sont les enfants. A-t-on des données là-dessus? Est-ce que cela a déjà été fait?

Mr. Garneau: I regret to have to tell you that the survey was not conducted on the children of divorced parents. No, that has not been done. We have observed that most couples come to an agreement that protects the interests of their children.

The problems we have been discussing for an hour and a half are problems that arise in the Province of Quebec in at most only 20 percent of cases. They are significant and serious problems, but they are not the problems of the majority.

In most divorce cases that we have seen, the parents are aware of the problems and of their children's interests and agree, regardless from their passions and their grievances against one another, to respect the children's interests and welfare.

Ms. Dalphond-Guiral: There are support groups, groups of parents who have gone through divorce and violence and who help each other. Can you tell us whether these groups have also had an extremely positive impact on people's experience following a divorce and helped them live in greater harmony? If that is the case, shouldn't these organizations be given adequate financial support to make useful, genuine and necessary services available?

Mr. Garneau: The Barreau's Foundation recommends that government and government institutions support these stakeholder groups, which we know and which have been questioned and an exhaustive list of which appears in the brief.

Yes, these groups play an extremely important social role. They are groups of volunteers, people who are interested in family problems. We have tried to meet them all. They have been surveyed and we have taken their opinions and experience into account. Yes, I believe that this is an area where the government should add resources so that this family support work can continue.

Ms. Grassby: I would just like to add, if I may, that there is a longitudinal study that was done, not in Canada, but in California. It was conducted on a number of children of divorced parents over a period of 10 and even 15 years by Judith Wallerstein. It's an extremely interesting study because interviews were conducted with the children one year after the divorce, five years later, 10 years later and, for some of them, even 15 years later. The study emphasized what was most important for these children, what was most disappointing and what the long-term effects of divorce were.

What she concluded from her study was that the conflict between the parents was the hardest thing for the children to endure. The most important thing for them was to feel that the parent who did not have custody still existed for them, that he or she could provide support. It was not important that custody be shared or that a parent have sole custody and the other have visiting rights.

This is an extremely important study, and one that is also relevant to us because it affects children and the way they have experienced divorce.

Me Garneau: Je regrette de devoir vous dire que le sondage n'a pas été fait auprès des enfants du divorce. Non, il n'a pas été fait. Nous avons constaté que la majorité des couples en viennent à une entente qui préserve l'intérêt de leurs enfants.

Les problèmes que nous soulevons depuis une heure et demie, ce sont des problèmes qui se présentent dans la province de Québec seulement dans 20 p. 100 des cas au maximum. Ce sont des problèmes importants et graves, mais qui ne sont pas ceux de la majorité.

Dans la plupart des dossiers de divorce que nous avons, les parents sont conscients des problèmes et de l'intérêt de leurs enfants et conviennent, par-delà leurs passions et leurs griefs l'un à l'égard de l'autre, de respecter l'intérêt et le bien-être des enfants.

Mme Dalphond-Guiral: Il y a des groupes de soutien, des groupes de parents qui ont vécu des divorces ou de la violence, qui s'entraident. Êtes-vous en mesure de nous dire si ces groupes ont, eux aussi, un impact extrêmement positif sur la façon de vivre à la suite d'un divorce et sur la façon de vivre dans la meilleure harmonie? Si tel est le cas, ces organismes ne devraient-ils pas bénéficier d'un soutien financier adéquat qui leur permettrait de rendre des services utiles, réels et nécessaires?

Me Garneau: La Fondation du Barreau recommande que l'État et les institutions soutiennent ces groupes d'intervenants, que nous connaissons, qui ont été interrogés et dont vous avez une liste exhaustive dans le mémoire.

Oui, ces groupes jouent un rôle social extrêmement important. Ce sont des groupes de bénévoles, de gens qui s'intéressent aux problèmes de la famille. Nous avons tenté de tous les rencontrer. Ils ont été sondés et nous avons tenu compte de leurs opinions et de leurs expériences. Oui, je pense que c'est un champ où l'État devrait ajouter des ressources pour que ce travail de soutien à la famille puisse se poursuivre.

Me Grassby: J'aimerais juste ajouter, si je puis, qu'il existe quand même une étude longitudinale, pas au Canada mais en Californie. Elle a été menée auprès d'enfants de divorcés sur une période de 10 et même 15 ans par Judith Wallerstein. C'est une étude extrêmement intéressante, parce qu'elle a fait des entrevues avec les enfants un an après le divorce, cinq ans plus tard, 10 ans plus tard et même, pour certains d'entre eux, 15 ans plus tard. L'étude fait ressortir ce qui a été le plus important pour ces enfants, ce qui a été le plus décevant et quels ont été les effets du divorce à long terme.

Ce qu'elle conclut de son étude, c'est que le conflit entre les parents était la chose la plus dure à supporter pour les enfants. La chose la plus importante était de sentir que le parent qui n'avait pas la garde existait toujours pour eux, qu'il pouvait fournir un soutien. Il n'était pas important que la garde soit partagée ou qu'un parent ait la garde exclusive et l'autre, un droit de visite.

C'est une étude extrêmement importante, pertinente aussi pour chez nous, parce que cela touche aux enfants et à la façon dont ils ont vécu le divorce.

Ms Dalphond-Guiral: So we're sure that you will provide us with the references for that study, if our researchers haven't already done so.

Ms Grassby: It's a book entitled *Second Chances*.

Ms. Dalphond-Guiral: Thank you.

Ms Grassby: It's excellent.

Ms. Dalphond-Guiral: Thank you.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Mancini.

Mr. Peter Mancini (Sydney—Victoria, NDP): Thank you, and my apologies for being late. Please excuse me for that.

Because it wasn't clear to me, I want to go back to something Senator Cohen asked, and that is the right of grandparents in Quebec to apply for access. Is there automatic standing before the court, or is there a test or hurdle over which the grandparents have to go? That's my first question.

Mr. Goubau: It's automatic.

Mr. Mancini: Okay, that's interesting for me. In the jurisdiction I come from in Nova Scotia, there's an interested person test that the grandparent has to go through.

My experience has not been favourable dealing with grandparent situations. I wonder if your experience is that by providing grandparents with automatic standing, it only encourages more litigations or more actions before the court.

[Translation]

Mr. Goubau: That was precisely one of the objections that was raised by the Minister of Justice himself in 1981. The Parti Québécois was in power at the time when the provision protecting access for grandparents was inserted in the Quebec Civil Code. The opposition had requested that this right be included in the Civil Code.

Lastly, there was an agreement to grant this right. Despite fears that there would be a sharp increase in the number of grandparents exercising their rights, this was not at all observed in actual fact. Ultimately, we saw that a number of cases involving the grandparents did not reach the courts. They were settled by agreement and the number of cases that ultimately wound up in court was very small.

Ms Grassby: There were 60 cases over what period of time, Mr. Goubau?

Mr. Goubau: Well, I can't guarantee that the 60 or rather 70 cases I gathered together constituted all the cases. But they nevertheless represented a large portion. They date from 1992, more than 10 years after the act went into effect. So that's not much.

[English]

Mme Dalphond-Guiral: Nous sommes donc certains que vous allez nous fournir les références de cette étude, si nos recherchistes ne l'ont pas déjà.

Me Grassby: C'est un livre dont le titre est *Second Chances*.

Mme Dalphond-Guiral: Merci.

Me Grassby: C'est excellent.

Mme Dalphond-Guiral: Merci.

[Traduction]

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Mancini.

M. Peter Mancini (Sydney—Victoria, NDP): Je vous remercie et vous prie d'excuser mon retard. J'en suis désolé.

J'aimerais revenir sur une question qu'a posée le sénateur Cohen concernant le droit d'accès que peuvent réclamer les grands-parents, car je ne suis pas certain d'avoir bien compris. Le tribunal examine-t-il systématiquement ce genre de requête, ou bien le grand-parent doit-il au préalable démontrer qu'il est souhaitable qu'on lui accorde ce droit? Voilà pour ma première question.

Me Goubau: C'est systématique.

M. Mancini: Très bien, je trouve ce détail intéressant. Dans la province d'où je viens, la Nouvelle-Écosse, le grand-parent doit d'abord faire la preuve qu'il est souhaitable qu'on lui attribue ce droit.

À ma connaissance, l'historique des causes concernant de telles requêtes de la part de grands-parents n'est pas très encourageant. Je me demande si vous avez constaté qu'en permettant aux grands-parents de saisir directement les tribunaux de ce genre de requête on ne favorise pas tout simplement la multiplication des recours en justice et des poursuites judiciaires.

[Français]

Me Goubau: C'est précisément une des objections qui avaient été faites par le ministre de la Justice lui-même en 1981. Le Parti québécois était au pouvoir à l'époque, lorsqu'on a inséré dans le Code civil du Québec la disposition protégeant le droit d'accès des grands-parents. C'est l'opposition qui avait demandé que ce droit soit prévu dans le Code civil.

Finalement, on s'est accordé pour accorder ce droit. Malgré les craintes que l'on avait d'une flambée de recours de la part des grands-parents, cela ne s'est pas du tout constaté dans les faits. Au fond, on a constaté que nombre de causes impliquant les grands-parents ne se rendaient pas devant les tribunaux. Elles se règlent par convention et le nombre de dossiers qui aboutissent ultimement devant le tribunal est très faible.

Me Grassby: Le nombre est de 60, sur quelle période de temps, maître Goubau?

Me Goubau: Eh bien, je ne peux pas garantir que les 60 ou plutôt les 70 dossiers que j'ai rassemblés constituent la totalité des dossiers. C'en est tout de même une grande partie. Ils datent de 1992, donc après plus de 10 années d'application de la loi. C'est donc peu.

[Traduction]

Mr. Mancini: I do have a second question. I hope that's not a problem.

Monsieur Garneau indicated that one of the recommendations in the study you referred to said there should be more education for lawyers in areas outside of Montreal — at least, I think you said in the regions outside. Is it your experience that outside of the major centres, the problems of custody, access and enforcement are more complex because there may be fewer services? Is that an observation?

Mr. Garneau: It is not my experience.

[Translation]

No, I don't think so. The problem, where it arises, always occurs in the same place. However, the people in the regions, like the lawyers, outside Quebec City and Montreal, have fewer opportunities to take the Barreau's continuing training courses and to attend courses and conferences. If they want to do so, it's more costly for them. It's less accessible.

I have nothing to add to that, but I believe my colleague would like to continue.

Ms Vadboncoeur: Yes, I would like to supplement that. I even get the impression that the access problems that arise are probably worse in Montreal, because parents there are more mobile.

People living in the rest of the province outside Quebec City and Montreal are much more sedentary. They tend to stay put. So it's easier for them to have access. Obviously I'm not talking about a custodial parent's refusal to grant access to the child out of ill will. I'm talking about access in general.

In Montreal or Quebec City, the non-custodial parent, the father, because it's very often the father, will be required to go work elsewhere, in another city, or the mother may want to move with her child. In the large cities, the situation may be more difficult because of greater parent mobility.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Hill, please.

Mr. Jay Hill (Prince George—Peace River, Ref.): Thank you, Mr. Chairman. I would like to address the issue of joint custody.

I'm the author of a private member's bill calling for joint custody, which I've introduced in both the last Parliament and again in this one. The reason for that is to try to address the issue of equal status, if you will, between the divorced parents, and because I fervently believe it is in the child's best interest to have guaranteed access to both parents following a divorce.

I was really interested in the comments made by Mr. Goubau during his presentation and the comments in regard to different states having tried joint custody — I'm well aware of the research

M. Mancini: J'aurais une seconde question. J'espère que cela ne pose pas problème.

Me Garneau a mentionné qu'une des recommandations de l'étude à laquelle vous avez fait référence disait qu'on devrait offrir davantage de cours de perfectionnement aux avocats qui pratiquent ailleurs qu'à Montréal — du moins, avez-vous dit, je crois, dans les régions. D'après votre expérience, les problèmes de garde, de droit d'accès et d'exercice de ce droit y sont-ils plus complexes que dans les grands centres, étant donné que les services y sont moins développés? Cela correspond-il à ce que vous avez pu observer?

Me Garneau: À ma connaissance, tel n'est pas le cas.

[Français]

Non, je ne le crois pas. Le problème, lorsqu'il existe, se retrouve toujours au même endroit. Cependant, les gens des régions, comme les avocats, en dehors de Québec et de Montréal, ont moins de facilité à suivre les cours de formation permanente du Barreau et à assister à des cours et à des conférences. S'ils veulent le faire, c'est plus onéreux pour eux. C'est plus difficilement accessible.

Je n'ai rien à ajouter là-dessus pour ma part, mais je pense que ma collègue voudrait continuer.

Me Vadboncoeur: Oui, j'aimerais compléter. J'ai même l'impression que les problèmes qui se posent quant à l'exercice du droit d'accès sont probablement pires à Montréal, parce qu'il y a une plus grande mobilité des parents.

Les gens qui demeurent en province, en dehors de Québec et Montréal, sont beaucoup plus sédentaires. Ils demeurent dans leur ville. C'est alors plus facile d'exercer son droit d'accès. Je ne parle pas, évidemment, d'un refus de donner accès à l'enfant dont on a la garde, qui serait fondé sur la mauvaise volonté. Je parle du droit d'accès en général.

À Montréal ou à Québec, le parent qui n'a pas la garde, le père parce que c'est très souvent lui, sera appelé à aller travailler à l'extérieur, dans une autre ville. Ou encore, c'est la mère qui peut vouloir déménager avec son enfant. Dans les grandes villes, la situation est peut-être plus difficile à cause de la mobilité plus grande des parents.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Hill, s'il vous plaît.

M. Jay Hill (Prince George—Peace River, Réf.): Merci, monsieur le président. J'aurais une question à propos de la garde partagée.

Je suis l'auteur d'un projet de loi d'initiative parlementaire prônant la garde partagée. Je l'ai déposé à deux reprises: au cours de la dernière législature et au cours de celle-ci. J'y préconise que les deux parents divorcés aient un statut égal, si je puis m'exprimer ainsi, car je crois fermement qu'il y va du meilleur intérêt de l'enfant que les deux parents aient également accès à leur enfant après un divorce.

Il m'a vraiment intéressé d'entendre les commentaires qu'a formulés à cet égard Me Goubau dans son exposé, de même que ceux où l'on mentionnait que divers gouvernements avaient

involved in that — and that you had looked at that and instead went to a system that I believe you called “joint parental authority”.

I was temporarily enthused about that until my colleague Mr. Forseth was asking about access and how you enforce access and I learned that Quebec indeed admittedly has exactly the same problems as we experience in British Columbia, where I come from, in the sense that support payments, maintenance payments, are very stringently enforced, and yet access is a real problem to enforce.

So I wonder if you could explain the difference between joint parental authority and joint custody for me, and why joint parental authority is not giving the courts or the non-custodial parent the extra status necessary to guarantee access.

[Translation]

Mr. Goubau: I don't know whether I correctly understood your question. When you talk about joint custody, there's often this difficulty where physical custody, the presence of the child, is confused with the right to make important decisions concerning the child, regardless of the decision concerning the child's physical presence.

[English]

Mr. Hill: I'm talking about the latter, equal status in making decisions about the child.

[Translation]

Mr. Goubau: Ultimately, in Quebec, the parents' joint authority is not affected by a custody decision. Do you understand that? In other words, if the court decides to grant custody to one parent rather than the other, both parents continue to exercise joint authority. Do you see? That's what I said.

[English]

Mr. Hill: Okay, but —

[Translation]

Mr. Goubau: What I would like to add is that there is no execution problem there. What does that mean? That simply means that both parents are automatically involved in important decisions concerning the child. In other words, the parent who has custody of the child, physical custody, cannot afford not to consult the other parent in making the decision. This is essentially what the joint exercise of parental authority after separation means.

Now what I can add to that is that this is currently the widespread trend in European law, in virtually all countries. I have cited a few and I could cite others. Germany just amended its legislation last summer. England also amended its statute a few months ago. All these acts, at least generally if not absolutely, support what they call co-parenting there. The idea is not to ensure at all costs that the child lives at the homes of both parents,

expérimenté la formule de la garde partagée — je suis bien au fait des recherches sur cette question —, et qu'après avoir examiné le pour et le contre de cette hypothèse, vous aviez plutôt opté pour ce que vous avez appelé, je crois, l'«autorité parentale conjointe».

Cette option m'a d'abord paru emballante, jusqu'à ce que mon collègue M. Forseth vous pose des questions concernant l'accès et les moyens que vous preniez pour garantir l'exécution des ordonnances d'accès et que je constate que, de toute évidence, le Québec n'en connaissait pas moins exactement les mêmes problèmes que nous en Colombie-Britannique, d'où je viens, en ce sens qu'alors qu'on réussit à faire appliquer rigoureusement les ordonnances de pension alimentaire, on a vraiment beaucoup de mal à faire respecter celles relatives au droit d'accès.

J'aimerais donc que vous nous expliquiez la différence entre l'autorité parentale conjointe et la garde partagée, et pourquoi la notion d'autorité parentale conjointe ne permet pas aux tribunaux de garantir au parent non gardien l'accès à son enfant.

[Français]

Mr. Goubau: Je ne sais pas si j'ai bien compris votre question. Quand on parle de garde conjointe, il y a souvent cette difficulté que l'on confonde la garde physique, la présence de l'enfant, d'une part, et le droit de prendre à l'égard de cet enfant des décisions importantes, d'autre part, quelle que soit la décision concernant la présence physique de l'enfant.

[Traduction]

M. Hill: Je veux parler de ce second aspect, de l'égalité juridique des deux parents en matière de prise de décisions concernant l'enfant.

[Français]

Me Goubau: Au fond, au Québec, l'autorité conjointe des parents n'est pas affectée par une décision sur la garde. On se comprend? C'est-à-dire que si le tribunal décide d'accorder la garde à un parent plutôt qu'à un autre, les deux parents continuent d'exercer l'autorité conjointe. D'accord? C'est ce que j'ai dit.

[Traduction]

M. Hill: Oui, mais...

[Français]

Me Goubau: Ce que je voudrais ajouter, c'est qu'il n'y a pas de problème d'exécution dans cela. Qu'est-ce que ça veut dire? Cela veut tout simplement dire qu'il y a une participation a priori aux décisions importantes concernant l'enfant. Autrement dit, le parent qui a la garde de l'enfant, la garde physique, ne peut pas se permettre de ne pas consulter l'autre parent lorsqu'il s'agit de prendre une décision. Voilà ce que signifie essentiellement l'exercice conjoint de l'autorité parentale après la séparation.

Maintenant, ce que je peux ajouter à cela, c'est que c'est aujourd'hui la tendance à peu près généralisée en droit européen, dans à peu près tous les pays. J'en ai cité quelques-uns et je pourrais en citer d'autres. L'Allemagne vient de changer sa loi cet été. L'Angleterre a aussi modifié la sienne il y a quelques mois. Toutes ces lois vont, sinon carrément, du moins généralement, dans le sens du respect de ce qu'ils appellent là-bas la

but to maintain effective authority, regardless of the choice regarding physical presence.

Now, if your question concerns how this exercise is guaranteed, I believe we are indeed encountering the same problems as we're seeing with regard to access. One parent may make a unilateral decision concerning a child, whereas there is joint authority, but it is not very difficult to prove this.

[English]

Mr. Hill: I guess that's what I'm getting at. From your presentation, you say you have this system in Quebec of joint parental authority. In other words, I'm assuming both parents have equal status when it comes to the authority to make decisions in the best interests of the child.

However, if it comes to a matter of access for the non-custodial parent — say they're being denied access — having equal status as far as the joint parental authority classification is concerned, if you will, does not guarantee them access. Therein lies the problem.

[Translation]

Mr. Goubau: How is access guaranteed? Access is in fact a situation in which the non-custodial parent does not have the child with him or her at all times. Of course you have to live with the separation. So the non-custodial parent only has this access. That's the essential limit of his or her authority.

But it does not affect the child's physical presence or obviously the day-to-day decisions concerning the child, but that does not have any influence over the parent's access to the child. This access is guaranteed by what? It is guaranteed either by the child...

[English]

Mr. Hill: But if they're being denied access, having joint parental authority does not give them any increased status with the courts in order to enforce the access. That's what I'm trying to get at here.

Ms Grassby: You have the same problem. What you have to try to do, if you'll excuse me, is separate your problems.

First, joint parental authority gives you the right to make decisions, such as a change of school or religion. You're in there, you're doing it. But that's a solution to one problem, i.e. not having it if it's not like that elsewhere, but it doesn't resolve the problem.

But I think you have to remember that the problems that come around access are often problems that come along with severe anger, for example. One of the things we feel in terms of educating —

Mr. Hill: Anger is inherent in most divorces.

coparentalité. Il ne s'agit pas de la présence à tout prix de l'enfant chez les deux parents, mais du maintien d'une autorité effective, quel que soit le choix sur la présence physique.

Maintenant, si votre question porte sur la façon de garantir l'exécution de cet exercice-là, je pense qu'on rencontre effectivement les mêmes problèmes que l'on rencontre en matière de droit d'accès. Il se pourrait qu'un parent prenne une décision de façon unilatérale à l'égard d'un enfant alors que l'autorité est conjointe, mais la preuve n'est pas très difficile à faire.

[Traduction]

M. Hill: Vous touchez là, je crois, au point que j'essaie de vous amener à éclaircir. Dans votre exposé, vous avez dit que vous aviez au Québec une formule d'exercice conjoint de l'autorité parentale. Autrement dit, je présume que les deux parents sont juridiquement égaux lorsque vient le temps de prendre des décisions dans l'intérêt de l'enfant.

Mais lorsqu'il est question de faciliter au parent non gardien l'exercice de son droit d'accès — supposons que cet accès lui soit refusé —, le fait d'avoir un statut égal concernant l'exercice conjoint de l'autorité parentale ne lui garantit nullement cet accès. C'est là que réside le problème.

[Français]

Me Goubau: Comment le droit d'accès est-il garanti? Le droit d'accès constitue en fait une situation par laquelle le parent non gardien n'a pas l'enfant tout le temps avec lui. C'est sûr qu'il faut vivre avec la séparation. Donc, le parent non gardien n'a que ce droit d'accès. C'est là la limitation essentielle à son autorité.

Mais elle ne porte que sur la présence physique de l'enfant et évidemment aussi sur les décisions quotidiennes à l'égard de l'enfant, mais ça n'a pas d'influence sur son droit d'accès à l'enfant. Son droit d'accès est garanti par quoi? Il est garanti soit par l'enfant...

[Traduction]

M. Hill: Mais si on refuse au parent non gardien l'accès à son enfant, l'exercice conjoint de l'autorité parentale n'améliore nullement ses chances d'obtenir du tribunal qu'il fasse respecter son droit d'accès. C'est ce que j'essaie de savoir.

Me Grassby: Vous avez le même problème. Ce qu'il faut essayer de faire, si vous me permettez d'intervenir, c'est de départager les problèmes.

D'abord, l'exercice conjoint de l'autorité parentale confère aux deux parents le droit de prendre part aux décisions, par exemple lorsqu'il s'agit de changer l'enfant d'école ou de religion. Donc, ce droit, les deux parents l'ont, et ils l'exercent. Mais cela ne règle qu'un problème, ce qui est déjà mieux qu'ailleurs où ce droit n'existe pas. Le problème d'accès, lui, demeure entier.

Vous devez toutefois garder à l'esprit que les problèmes relatifs à l'accès tiennent souvent à l'agressivité que se manifestent les deux parents. Nous sommes d'avis qu'en sensibilisant...

M. Hill: Il existe presque invariablement de l'animosité chez les couples divorcés.

Ms Grassby: One of the things when we talk about education is that —

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I'm sorry, Ms Grassby.

Senator Jessiman, there are a large number of people on this committee.

Senator Jessiman: I asked to be recognized an hour ago.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I understand that. When you asked that, you were put on the list with the others.

I understand that you have to leave and go to a meeting. If you want to switch with one of your colleagues, that's fine, but you have to respect that there's a list here. We're meeting until 5.30 p.m. If you want to ask a question, you can remain and ask that question.

Ms Grassby: We're talking about divorces, some of which are smooth and some of which have people who are devastated by that and who react with tremendous anger.

Here's one of the things, for example. If the courts and lawyers understood a little more about psychology, they could pick out perhaps what are going to be the problem situations. The problem situation is when one parent says the other parent is a lousy parent, when everybody can see that this parent is pretty good. But they're so angry, they can't see things clearly.

It works both ways. You'll have both parents come in and say the other is a terrible parent. They're both pretty good parents. They can't see properly because of anger.

Those are going to be the files where there may be the most problems with access, because people don't improve with time. If they're really pathological, it's not going to change.

Most things do improve. Most cases don't get that far. Most cases improve, and you have a very small number.

You're asking how you resolve the problems when you have serious problems with anger and misperception. Who's got the answer?

Senator Cools: Through an order.

Ms Grassby: How do you enforce an order? Do you send the police? Nobody has the answers. We're all —

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Cools, please, it's not your turn.

We're running short on time, so I'd like to proceed. Ms Bennett.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Thank you.

This may help with the problem of Mr. Forseth and Mr. Hill. I think you said it's the same judge who sees them each time. With my experience as a family physician, I think that makes a huge

Me Grassby: Une des choses à garder à l'esprit lorsqu'il est question de sensibilisation, c'est que...

Le coprésident (M. Gallaway): Je vous prie de m'excuser, madame Grassby.

Sénateur Jessiman, je vous rappelle que notre comité compte beaucoup de membres.

Le sénateur Jessiman: Cela fait une heure que je demande la parole.

Le coprésident (M. Gallaway): Je veux bien, mais lorsque vous l'avez fait, votre nom a été inscrit sur la liste à la suite des autres.

Je comprends que vous devez nous quitter pour participer à une autre réunion. Si vous voulez faire un échange avec un de vos collègues, ça ira, mais nous nous devons de respecter cette liste. Nous siégeons jusqu'à 17 h 30. Si vous voulez poser une question, vous pouvez toujours rester avec nous pour le faire.

Me Grassby: Nous parlons de divorces. Certains se règlent harmonieusement, mais il arrive que des personnes vivent très mal cet événement et y réagissent avec énormément de rancœur.

Voici un exemple d'amélioration possible. Si les tribunaux et les avocats s'y connaissaient un peu plus en psychologie, ils seraient peut-être plus habiles à reconnaître les cas susceptibles de poser problème. Ainsi, on peut présumer qu'il y aura problème quand un des parents décrit l'autre comme un irresponsable, alors qu'aux yeux de tous, cet autre parent ne semble pas mal du tout. Mais le sujet, lui, est littéralement aveuglé par l'ampleur de son ressentiment à l'endroit de l'autre.

Cela peut jouer dans les deux sens. Parfois, ce sont les deux parents qui s'accusent mutuellement des pires choses, alors qu'ils sont peut-être tous les deux de bons parents. Leur vision est brouillée par la rancœur qu'ils éprouvent l'un envers l'autre.

Ce sont là les cas où l'on doit le plus s'attendre à ce que l'exercice du droit d'accès pose problème, car ces gens ne s'améliorent généralement pas avec le temps. Si leurs problèmes sont d'ordre purement pathologique, ils risquent fort de perdurer.

Dans la plupart des cas, toutefois, les choses vont normalement s'améliorer. Il n'y a que très rarement lieu de désespérer.

Vous nous demandez comment résoudre les problèmes qu'engendrent l'animosité et l'aveuglement. Qui connaît la solution?

Le sénateur Cools: Une ordonnance du tribunal.

Me Grassby: Comment faites-vous alors pour faire appliquer l'ordonnance? Faites-vous intervenir la police? Personne n'a la réponse. Nous sommes tous...

Le coprésident (M. Gallaway): Sénateur Cools, s'il vous plaît, ce n'est pas votre tour.

Nous allons manquer de temps. J'aimerais donc pouvoir poursuivre. Madame Bennett.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Merci.

Mes questions aideront peut-être à trouver réponse au problème qu'ont soulevé MM. Forseth et Hill. Vous avez signalé, je crois, que lorsqu'un couple se présente de nouveau au tribunal, sa cause

difference when the judge actually sees the same people coming and reapplying for the variance. I think you already told us one of the solutions. I think that's making huge progress in terms of judicial reform by making sure a judge comes to know this couple very well, particularly the pathological ones.

I'm very big on evidence-based practice. I think that when we have the best interests of the child in law... then I guess I want to know whether we are doing enough. Is there any research in Quebec that measures tools, whether that's school performance, anxiety, depression, guilt, suicide, powerlessness, or blaming oneself? Is there an ongoing way for us to find out whether what we are doing is correct?

In my experience with alcoholics, sometimes the alcoholic behaves very well if they have the responsibility of the child. The minute the child is taken away, there's a diminution in access, or whatever, then the despondency has them relapse.

I would like to know that there were real tools by which we were measuring these kinds of things so that those of us making this decision have, in a common sense kind of way, what's in the best interests of a child actually backed up in real research so we can track this.

When the justice department presented, we saw that there is this longitudinal survey happening in Canada, but is there — When you came to the foundation's recommendations, was there any real research on what is in the best interests of the child and how that's determined?

Ms Grassby: I think the answer to that — my colleagues can correct me — is that I don't believe there is any longitudinal research. I just think the answer is no.

I want to clarify what I said when I talked about alcoholics. I wasn't suggesting that people who have problems with alcohol can't be good custodial parents or good parents. I'm just saying that there are situations in which children want to do things that may not be in their best interests. We have to be able to listen and also judge to help them not go into a difficult situation.

I don't think we have that research, and I think that's part of the problem.

est normalement entendue par le juge qui a déjà été saisi de son cas antérieurement. Si je me fonde sur mon expérience de médecin de famille, j'estime que cela fait toute une différence quand le même juge voit les mêmes personnes chaque fois qu'elles demandent une ordonnance modificative. Vous nous avez indiqué là, je pense, une des solutions possibles au problème. À mon avis, nous ferions de grands progrès dans la réforme de notre système judiciaire si nous nous assurons que le juge en vienne à bien connaître les conjoints auxquels il a affaire, notamment ceux qui ont des problèmes d'ordre pathologique.

Je suis une fervente adepte de la pratique fondée sur des faits vérifiés. Si l'on entend faire en sorte que la loi privilégie l'intérêt de l'enfant... Je me demande si les mesures que nous avons prévues sont suffisantes pour garantir le respect de ce principe. Se fait-il des recherches au Québec pour évaluer les répercussions qu'ont sur l'enfant les mesures que nous adoptons, qu'il s'agisse de leur incidence sur le rendement scolaire, le niveau d'anxiété, le nombre de cas de dépression et de suicide, le sentiment de culpabilité ou d'impuissance ou la propension à rejeter le blâme sur soi-même? Avons-nous des instruments qui nous permettent de vérifier périodiquement si nous sommes sur la bonne voie?

D'après mon expérience auprès des alcooliques, ceux-ci se comportent parfois très bien lorsqu'ils ont la responsabilité de l'enfant. Mais du moment que l'enfant leur est retiré, ou qu'ils y ont moins accès, le découragement s'empare d'eux et ils rechutent.

J'aimerais savoir si l'on dispose d'instruments efficaces pour mesurer ce genre de choses, afin que ceux d'entre nous qui auront à prendre des décisions sur cette question puissent avoir le moins possible l'assurance que pour établir qu'une option quelconque sert l'intérêt de l'enfant on s'est fondé sur des observations sérieuses auxquelles nous pourrions nous référer.

Quand les représentants du ministère de la Justice ont comparu devant nous, ils ont fait état d'une recherche longitudinale qui serait en cours au Canada à ce sujet, mais y a-t-il...? Lorsque la Fondation a formulé ses recommandations, s'est-elle appuyée sur de véritables travaux de recherche pour définir ce qui correspond à l'intérêt de l'enfant et comment il faut s'y prendre pour établir ce qu'il en est?

Me Grassby: À ma connaissance — mes collègues pourront me corriger au besoin —, on n'a pas effectué de telle recherche longitudinale. J'ai vraiment l'impression qu'il n'en existe pas.

J'aimerais par ailleurs clarifier ce que j'ai dit quand j'ai parlé des alcooliques. Je n'ai pas voulu donner à entendre que ceux qui ont un problème d'alcoolisme ne peuvent pas être de bons parents gardiens ou de bons parents tout court. J'ai simplement voulu dire qu'il y a des cas où les enfants veulent faire des choses qui ne sont peut-être pas dans leur intérêt. Nous devons être habiles à les écouter, mais aussi être prêts à les aider à éviter de faire de mauvais choix.

Je ne crois pas qu'il existe de telle recherche, et c'est là, à mon avis, un aspect du problème.

Ms Bennett: I kept worrying about the father or the mother in the other space. They actually may also not be in their best interests.

Ms Grassby: When a child goes off to parent the parent, that may not be in the child's best interests. That's where we have to be careful.

Ms Bennett: Except if they've been doing it forever.

Ms Grassby: Right.

Ms Bennett: The kid's been doing it since he was four, and all of a sudden he's told he can't do that any more. It sometimes may not be in their best interests.

The second thing —

Ms Vadboncoeur: I'm sorry, maybe I could add something.

[Translation]

There may not be any legal research, but research has definitely been done in the social sciences: psychology, sociology and child psychology. I'm sure research has been done, even if only for master's and doctoral theses in child psychology or other social fields. Things have definitely been done, but we don't currently have them to hand.

[English]

Ms Bennett: I would hope that before we write the law, if there's anything out there that we would need to know, we should know it in order to make sure we're making the best decision.

Here's the second thing. You talk about the education of lawyers, parents, and judges. As a family physician, I think I was very aware of my role from the time of initial marital disharmony to the inevitability of divorce and the effect on the children in that time, which can be very short or very long. Are we doing anything collaboratively with family physicians?

I also would like to know about the area of priests or some of the other people to whom people go when they think they're in trouble in a marriage. I think the kind of advice people get, to hang in, is sometimes extremely bad advice in potentially abusive situations, and we actually have to share this —

Ms Grassby: All right, we're opening up the education program to priests, family lawyers, ministers...

Voices: Oh, oh!

Ms Bennett: The more people we have at the table when we try to do this education, the more likely it is that we can do a great job. But if they're getting a dissenting opinion from somebody

Mme Bennett: Je continue de me préoccuper du père ou de la mère qui se trouve dans la situation inverse. Il se peut que les décisions qui sont prises en cette matière ne soient pas toujours dans leur intérêt.

Me Grassby: Oui, mais quand l'enfant s'avise de vouloir prendre soin de son parent, ce n'est pas forcément dans son intérêt non plus. C'est un aspect dont il ne faudrait pas oublier de tenir compte.

Mme Bennett: Sauf s'il s'agit d'une situation qui a toujours existé comme telle.

Me Grassby: Vous avez raison.

Mme Bennett: Si l'enfant vit cette situation depuis qu'il a quatre ans, et que soudain on lui dit qu'il doit cesser de le faire, il se peut qu'on n'agisse alors pas dans son intérêt.

L'autre chose, c'est que...

Me Vadboncoeur: Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter quelque chose.

[Français]

Il n'y a peut-être pas de recherche au plan juridique, mais il y en a sans doute en sciences sociales: psychologie, sociologie, psychologie de l'enfant. Je suis certaine qu'il existe des recherches, ne serait-ce que des thèses de maîtrise ou de doctorat en psychologie de l'enfant ou dans d'autres domaines sociaux. Il y a sûrement des choses qui existent, mais nous ne les avons pas sous la main actuellement.

[Traduction]

Mme Bennett: S'il existe quoi que ce soit que nous aurions intérêt à connaître, j'espère qu'on nous en fera part avant que nous rédigeons la loi, car cela nous aiderait à faire les bons choix.

Je passe maintenant à mon deuxième point. Vous avez parlé d'une formation qui devrait être donnée aux avocats, aux parents et aux juges. Dans l'exercice de ma profession de médecin de famille, j'étais très consciente de l'importance de mon rôle entre l'apparition d'un climat de mésentente chez le couple et l'imminence d'un divorce, ainsi que des conséquences que pouvait avoir pour les enfants une situation qui, dans certains cas, pouvait n'être que passagère, et dans d'autres, s'éterniser. Obtient-on la collaboration des médecins de famille à cet égard?

J'aimerais aussi savoir ce qu'il en est de la contribution des prêtres et des autres catégories de personnes à qui les couples s'adressent lorsqu'ils estiment que leur mariage est en péril. À mon avis, les conseils qu'on prodigue à ces couples, en principe pour les aider à se réconcilier, sont parfois extrêmement néfastes, surtout si la situation est virtuellement abusive, et je crois vraiment que nous devrions inviter ces intervenants à participer eux aussi...

Me Grassby: Je vois. Vous souhaiteriez que nos programmes de formation soient également offerts aux prêtres, aux familialistes, aux ministres...

Des voix: Oh!

Mme Bennett: Plus nous serons nombreux à participer à cette formation, meilleures seront nos chances d'être efficaces. Si au contraire les couples en difficulté reçoivent des avis divergents de

who is very powerful in their lives and has been very supportive, I think we're going to have much more trouble effecting what is ultimately in the best interests of the child.

Ms Grassby: I think you've put your finger on the fact that we're all learning together, because this is really the first generation of children who have grown up from divorced families. Social workers and physicians, lawyers, judges and parents are all learning, and we read everything that's out there.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Thank you, Mr. Chairman. I would like to...

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Excuse me a minute, please.

[English]

Senator DeWare: I'll give it over to Senator Jessiman for now if I can come back later.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): If you wish to pull a switch, you're quite welcome to do so.

Senator DeWare: I'll let you go in my place, and I'll come back later.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Senator Jessiman.

Senator Jessiman: Tell me, is it your Quebec Superior Court that deals with divorce and separation?

Mr. Garneau: Yes.

Senator Jessiman: And do you have a special division in family law?

Ms Vadboncoeur: No.

Mr. Garneau: No.

Senator Jessiman: You don't have a special division.

Mr. Garneau: Unfortunately not.

Senator Jessiman: Isn't that too bad.

[Translation]

Mr. Garneau: Unfortunately.

[English]

Senator Jessiman: Right. You said fortunately yes, but somebody else said fortunately no. I would think it would be unfortunately no. I know other jurisdictions do have judges just for family work. I know we do in Manitoba.

I know you determine the amount the non-custodial parent pays in a different manner than do the guidelines set out by the federal government. That's correct, right?

Mr. Garneau: Yes.

Senator Jessiman: Are you subject to the same guidelines even though your schedule to them is different? Do you have different guidelines?

Ms Grassby: Yes.

gens qui exercent sur eux un très grand ascendant et qui leur ont déjà apporté un soutien considérable, nous allons, à mon avis, avoir beaucoup plus de mal à faire évoluer la situation dans le sens de l'intérêt de l'enfant.

Me Grassby: Je crois que vous venez de souligner éloquentement que nous avons tous en cette matière quelque chose à apprendre les uns des autres, car nous avons vraiment affaire à la première génération d'enfants du divorce. Les travailleurs sociaux et les médecins, les avocats, les juges et les parents sont tous en train de se sensibiliser à cette réalité, et nous devons nous intéresser à tout ce qui s'écrit sur ce sujet.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Merci, monsieur le président. J'aimerais vous...

Le coprésident (M. Galloway): Excusez-nous un moment, je vous prie.

[Traduction]

Le sénateur DeWare: Je vais céder mon tour au sénateur Jessiman, pourvu que je puisse me reprendre plus tard.

Le coprésident (M. Galloway): Il vous est tout à fait loisible d'échanger votre droit de parole avec le sien. Allez-y sans crainte.

Le sénateur DeWare: Je vais vous laisser mon tour, et je reviendrai plus tard.

Le coprésident (M. Galloway): Sénateur Jessiman.

Le sénateur Jessiman: Dites-moi si, au Québec, c'est la Cour supérieure qui entend les causes de divorce et de séparation.

Me Garneau: Oui.

Le sénateur Jessiman: Et vous avez une division spéciale qui s'occupe du droit de la famille?

Me Vadboncoeur: Non.

Me Garneau: Non.

Le sénateur Jessiman: Vous n'avez pas de division spéciale.

Me Garneau: Malheureusement non.

Le sénateur Jessiman: C'est vraiment dommage, n'est-ce pas?

[Français]

Me Garneau: Malheureusement.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: Très bien. Vous avez dit heureusement oui, mais quelqu'un d'autre a dit heureusement non. Je crois que ce devrait être malheureusement non. Je sais qu'il existe des instances judiciaires où des juges s'occupent uniquement de droit de la famille. C'est d'ailleurs le cas chez nous, au Manitoba.

Je sais par ailleurs que dans l'établissement du montant que doit payer le parent non gardien, vous vous écarterez des lignes directrices du gouvernement fédéral. C'est exact, n'est-ce pas?

Me Garneau: Oui.

Le sénateur Jessiman: Êtes-vous assujettis aux mêmes lignes directrices même si les versements que vous exigez sont différents? Avez-vous vos propres lignes directrices?

Me Grassby: Oui.

Senator Jessiman: I'd like to get a copy of your guidelines, then, if I may — maybe not for today, but I'd like to get them.

In your guidelines, I'm sure you talk of sole custody. I found it interesting that even though one gets sole custody, they effectively have joint rights. That's what was said. So do you also have joint custody, shared custody, split custody? Do you have all of those things?

Ms Grassby: Yes, except they all have names in French.

Some hon. members: Oh, oh!

Senator Jessiman: Yes, well, I can't speak French. You're put on earth and you get whatever.

Anyway, you have all that included.

The bill that brought this all about — why you're sitting here, why I'm sitting here — brought all the objections about the non-custodial parents being given access. They said we're now making the rules much more difficult for those who are paying as non-custodial parents, but we're doing nothing to help them get access to their children. One of the things that was included — we were told this by the minister from Saskatchewan, and I'm surprised that it's working — was that passports were being taken away from people who don't pay. She said that has helped in four cases. When they knew they couldn't use their passports, they started paying.

Now, in your mind, what would be wrong with taking away the passport of a custodial parent who refused access for some period of time? Isn't it reasonable that what's good for the goose should be good for the gander?

A voice: No.

Senator Jessiman: No? I'm just asking. That's my question.

Would you not think that in the event that you have a custodial parent who is being paid regularly, and she refuses to give access— You're answer was that she's in contempt of court, and if she goes to court a number of times she can be thrown in jail. We all know that's impractical, but surely we can think of some other things.

I'm suggesting the passport only because it was done on the other one. Why not do that in the case of non-access? I want to deal with that one first.

Senator Cools: This is profound now.

Senator Jessiman: I don't know how profound, but it seems to make some sense to me.

Le sénateur Jessiman: Dans ce cas, j'aimerais obtenir une copie du libellé de vos lignes directrices — peut-être pas aujourd'hui même, mais il m'intéresserait d'en prendre connaissance.

Dans vos lignes directrices, il est question, j'en suis sûr, de garde exclusive. Il m'a intéressé d'apprendre que même si un conjoint obtient un droit de garde exclusive, les deux conjoints n'en ont pas moins des droits en commun. C'est ce qui a été dit. Avez-vous aussi ce qu'on appelle la garde conjointe, la garde partagée? Toutes ces options existent-elles au Québec?

Me Grassby: Oui, sauf qu'elles portent toutes des noms français.

Des voix: Oh!

Le sénateur Jessiman: D'accord, je ne parle pas français. On vient au monde quelque part sur la terre et on est ce qu'on est.

Quoi qu'il en soit, ces diverses possibilités existent chez vous.

Le projet de loi à l'origine de cette discussion — qui justifie notre présence ici à vous comme à moi — nous a amenés à prendre connaissance de tous les griefs des parents non gardiens à propos des restrictions au droit d'accès. D'aucuns nous ont reproché de faire la vie dure aux parents non gardiens qui doivent verser une pension alimentaire, et de ne rien faire pour les aider à avoir accès à leurs enfants. Un des exemples qu'on nous a donné — il nous a été rapporté par la ministre de la Saskatchewan, et je suis surprise que cette mesure se soit révélée efficace — c'est qu'on retire le passeport aux mauvais payeurs. La ministre nous a affirmé que ce moyen avait donné de bons résultats dans quatre cas. Lorsque les personnes en défaut ont constaté qu'elles ne pourraient plus se servir de leur passeport, elles se sont mises à payer.

À votre avis, quel mal y aurait-il à enlever le passeport d'un parent gardien qui aurait refusé pendant un certain temps à son ex-conjoint l'accès à ses enfants? Ne serait-il pas normal de considérer que ce qui est valable pour l'un vaut également pour l'autre?

Une voix: Non.

Le sénateur Jessiman: Non? Qu'on me laisse au moins poser ma question. C'est ma question, après tout.

Ne croyez-vous pas que dans le cas d'un parent gardien à qui on verse régulièrement une pension alimentaire et qui refuse de donner accès...? Vous avez répondu qu'une personne qui agit de la sorte se rend coupable d'outrage au tribunal et qu'après quelques récidives, elle s'expose à être condamnée à la prison. Nous savons tous que cela est impraticable, mais nous pourrions sûrement trouver d'autres moyens.

Je ne suggère le retrait du passeport que parce qu'on y recourt déjà contre les mauvais payeurs. Pourquoi n'imposerions-nous pas cette même sanction dans les cas de non-exécution d'une ordonnance de visite? J'aimerais que, dans un premier temps, on me dise ce qu'on pense de ce moyen.

Le sénateur Cools: Voilà qui devient profond.

Le sénateur Jessiman: J'ignore à quel point mes propos sont profonds, mais ils me semblent logiques.

Ms Grassby: We're in no position as the Quebec bar to take a position on that, but I'm in a position to discuss it —

Senator Jessiman: Right, we're here to try to get knowledge.

Ms Grassby: I would simply say in a discussion that, for one thing, taking away the passport isn't really all that effective for the money matters, because it affects only a very few people, but it is effective when it's effective. There's no reason per se that if it has been found after a hearing that there was no cause for visiting rights not to be respected... then it is something that could be envisaged. I'm wondering whether —

Senator Jessiman: There could be other things as well. A driver's licence.

Ms Grassby: Could it work the other way, though, when parents don't exercise their visiting rights?

Senator Jessiman: Why not? Sure, I have no objection to that. We're here to try to be fair. The people who came before us mainly were complaining about the fact that they were being forced to pay and we, because we were passing the laws, were making it more stringent upon them, but we were doing nothing to help them because — this is what they were saying to us — they were having difficulty getting access to their children. Everyone sat back and said, well — just like you said — what is the answer? They're in contempt of court. Put them in jail. But that's not practical either.

But maybe that would be the answer. But there must be other ways you could penalize a custodial parent rather than by putting them in jail. We all speak as if they're always the female, and it is not always the case now.

[Translation]

Mr. Garneau: The Barreau's Foundation has recommended that free access, quick access to a judge for action and possible revision of the decision be fast-tracked. There may be a change of custody. For a parent wanting custody of a child, being threatened with losing custody because he or she opposes to access may be an effective solution, I believe, if the judge takes his responsibilities seriously. That doesn't cost a cent, but it's much more important.

Those parents who abuse their custodial rights should be threatened with losing them. I believe this is an effective measure. You're suggesting others which, yes, we can consider.

[English]

Senator Jessiman: The only problem one has with that, the loss of custody, is that the other parent isn't always able to take

Me Grassby: Nous ne sommes pas autorisés à prendre position sur cette question au nom du Barreau du Québec, mais je puis me permettre d'en discuter à titre personnel...

Le sénateur Jessiman: Parfait, nous sommes ici pour enrichir nos connaissances.

Me Grassby: Pour fins de discussion simplement, je dirais que, dès le départ, le retrait du passeport n'est pas un moyen particulièrement efficace de régler des questions d'ordre monétaire, car il ne peut s'appliquer qu'à un nombre très limité de gens. Il est toutefois drôlement efficace chez ceux qui tiennent à leur passeport. En principe, je ne vois pas pourquoi, dans des cas où le juge aurait constaté que rien ne justifie le non-respect d'une ordonnance de droit de visite, on n'envisagerait pas de recourir à cette mesure. Je me demande si...

Le sénateur Jessiman: Il y a d'autres mesures qu'on pourrait prendre également. Le retrait du permis de conduire, par exemple.

Me Grassby: Pourrait-on aussi imposer cette sanction dans le cas inverse, lorsque, par exemple, des parents n'exercent pas leur droit de visite?

Le sénateur Jessiman: Pourquoi pas? Bien sûr, je n'y vois aucune objection. Nous sommes ici pour essayer d'être équitables. Les témoins que nous avons entendus se plaignaient principalement de ce qu'ils étaient forcés de verser la pension et que nous — du fait que c'est nous qui adoptons les lois — nous montrions plus sévères envers eux et ne faisons rien pour les aider, eux — c'est ce qu'ils nous ont dit — qui ont du mal à avoir accès à leurs enfants. Devant ces doléances, nous nous sommes tous demandé — comme d'ailleurs vous l'avez vous-même fait — comment répondre à cela? Vu que les parents qui refusent l'accès se rendent coupables d'outrage au tribunal, on n'a peut-être qu'à les emprisonner. Mais voilà qui n'est pas forcément réaliste non plus.

Là résiderait peut-être la solution, mais il doit bien y avoir d'autres moyens que l'emprisonnement pour pénaliser un parent gardien fautif. Nous parlons tous comme si les coupables étaient invariablement des femmes, mais ce n'est pas toujours le cas de nos jours.

[Français]

Me Garneau: Là-dessus, la Fondation du Barreau a recommandé le «fast track», le libre accès, un accès rapide à un juge pour qu'il intervienne et révisé peut-être la décision. Il peut y avoir un changement de garde. Pour le parent qui veut avoir la garde d'un enfant, être menacé d'en perdre la garde parce qu'il s'oppose au droit d'accès peut être une solution efficace, je pense, si le juge prend ses responsabilités. Cela ne coûte pas un sou mais c'est bien plus important.

La personne qui abuse de ses droits de gardien doit être menacée de les perdre. Je pense que c'est un moyen efficace. Vous en suggérez d'autres auxquels, oui, on peut penser.

[Traduction]

Le sénateur Jessiman: Le seul problème concernant cette possibilité, c'est-à-dire le retrait de la garde, c'est que l'autre

care of the child; he doesn't have the facilities. I'm only using that as an alternative.

I have one other question and then I'll yield, if I may.

Have you ever considered supervised access in Quebec?

Ms Grassby: We have supervised access in cases that require it, and that was one of the things where I was suggesting we need more financing, because if it was more readily accessible, a little bit easier to handle, it could be used more frequently. Supervised access is good in situations where there are some serious problems, but where there should still be contact between the parents.

Senator Jessiman: The experience is that for those have used it, it has worked out. Is this your —

Ms Grassby: It does work. The only thing is that regretfully there's only one place, for example, in Montreal, and so you have to make an appointment. If we had more money, it would be preferable. We need resources.

Senator Jessiman: I have one other quick question. You say it's obligatory that they have one session and it's voluntary if they want to — It's obligatory before you're granted a divorce or given custody. Is that a three-hour session or —

Ms Grassby: It's a one-hour and ten-minute session, but you don't have to be together, husband and wife. It's obligatory to give you information on what mediation is about. Because of the problem with the power struggle sometimes in a couple, where one is more powerful than the other, it was decided not to make it obligatory and that they shouldn't have to be in the same place at the same time.

Senator Jessiman: Would you think that it might be going in the right direction to make it obligatory to spend more than one hour and a half?

Ms Grassby: No.

Senator Jessiman: You don't think so?

Ms Grassby: We worked hard on that one.

Senator Jessiman: Really?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Cools.

Senator Cools: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate this opportunity.

I would like to thank the witnesses for coming before us. I believe at least one of these very same witnesses appeared before us last year. I know Ms Grassby did, and maybe some of the other witnesses did. Was it the same group that came last year?

parent n'est pas toujours en mesure de prendre soin de l'enfant; il n'est pas nécessairement équipé pour le faire. Je n'y vois qu'un moyen parmi d'autres.

J'aurais une autre question, si vous me le permettez, après quoi je céderai la parole à d'autres.

Avez-vous déjà songé, au Québec, à l'option du droit d'accès sous surveillance?

Me Grassby: Nous recourons parfois à cette option dans des cas où cela s'impose, et c'est une des solutions qui, comme je l'ai déjà expliqué, requerrait un financement accru, car si elle était plus facilement accessible, un peu plus facile à gérer, nous pourrions l'appliquer plus fréquemment. L'accès sous surveillance est l'option toute indiquée dans les cas où malgré l'existence de sérieux problèmes, il est souhaitable que les deux parents maintiennent des rapports entre eux.

Le sénateur Jessiman: L'expérience montre que là où cette solution a été utilisée, elle s'est révélée efficace. Est-ce votre...

Me Grassby: Elle est indéniablement efficace, mais ce qu'il faut déplorer, c'est qu'à Montréal, par exemple, il n'y a qu'un seul endroit où l'on offre ce service et qu'il faut donc prendre rendez-vous à l'avance. Il serait vraiment souhaitable qu'on augmente notre budget. Nous sommes à court de ressources.

Le sénateur Jessiman: J'aurais une autre question brève. Vous dites que les parents doivent obligatoirement se présenter à une séance et que la participation est facultative s'ils veulent... La présence à cette séance est obligatoire avant de pouvoir obtenir un divorce ou la garde des enfants. Est-ce une séance de trois heures ou...?

Me Grassby: Il s'agit d'une séance de soixante-dix minutes, mais les conjoints ne sont pas tenus d'y assister ensemble. La participation à cette séance est obligatoire pour que les parents puissent être mis au fait de ce qu'est la médiation. À cause des luttes de pouvoir qui existent parfois entre les deux membres du couple, quand un des partenaires a le dessus sur l'autre, il a été décidé de ne pas exiger que les deux conjoints y assistent au même endroit en même temps.

Le sénateur Jessiman: Seriez-vous portée à croire qu'il serait utile que les conjoints soient tenus de faire plus que d'assister à une séance d'information d'une heure et demie?

Me Grassby: Non.

Le sénateur Jessiman: Vous ne croyez pas que ce serait souhaitable?

Me Grassby: Nous avons bien étudié la question.

Le sénateur Jessiman: Vraiment?

Le coprésident (M. Gallaway): Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Merci, monsieur le président. Je suis heureuse de pouvoir intervenir dans cette discussion.

Je tiens à remercier les témoins de leur présence parmi nous. Je crois qu'au moins l'une d'entre eux a comparu devant nous l'an dernier. Je sais que Me Grassby est venue témoigner, mais peut-être que d'autres l'ont fait aussi. Est-ce le même groupe que nous avons reçu l'an dernier?

Ms Vadboncoeur: Yes, on Bill C-41.

Senator Cools: Bill C-41? All right. I'll just welcome you again.

I have a couple of questions, and I'd like to lead to them. After listening to Mr. Goubau, I was ready to go out to recommend that this committee recommend the adoption of the Civil Code provisions and the Civil Code principles, but now Ms Grassby tells us that they're not working adequately in the area of access either, so I shall exercise some restraint in the recommendation.

I would like to ask you a couple of things. I'll get the technical issues out of the way — the easy ones. The witness referred to a list of the case law — I think he said 70 cases, including some on grandparents' rights. I wonder if he could allow us copies of that list.

[Translation]

Mr. Goubau: Yes, yes, but I could give you the text I have written, which is based on the study of these cases.

[English]

Senator Cools: Right. I'd just like to have it, because if you've done all the work, it's nice, as it saves us some work. I thank you for the list in advance.

The other thing I'd like to say is that you said early in your testimony — I think your exact words were that there was a need for the humanizing of family law. I believe the witness speaking at the time was Mr. Goubau. I was very struck by that remark. I found it a very stunning statement, that family law has been dehumanized. Again, I think it is striking.

I wonder if the witness could explain what he means when he says that family law has been dehumanized, and I wonder if he could share with us the social, the legal, and the political forces that have caused the dehumanization of family law.

[Translation]

Mr. Garneau: I would like to say that I don't believe I said family law had been dehumanized. What I said was that the Barreau's Foundation had developed a research project precisely for the purpose of trying to make the practice of family law in the Province of Quebec more humane, to humanize it further. I didn't say that it had become dehumanized, but there is room for improvement. First we want to protect the interests of children and we want parents to be well received by the courts, to be listened to, properly understood and to have their problems resolved in a calm, human way.

[English]

Senator Cools: I thought you said there was a need to humanize family law. I could be wrong, but I'm pretty certain I heard one of you say —

[Translation]

Mr. Garneau: Well, I'm sure there is a need to humanize it.

Me Vadboncoeur: Oui, à l'occasion de l'étude du projet de loi C-41.

Le sénateur Cools: Du projet de loi C-41? C'est exact. Encore une fois, bienvenue parmi nous.

J'aurais deux ou trois questions, que je précéderai d'une brève introduction. Après avoir entendu Me Goubau, j'étais prête à inviter notre comité à recommander l'adoption des dispositions et des principes du Code civil, mais maintenant que Me Grassby nous dit qu'on ne parvient pas à faire adéquatement exécuter les ordonnances d'accès au Québec non plus, j'hésite un peu à formuler cette recommandation.

J'aurais deux ou trois choses à vous demander. Régions d'abord les pures questions techniques, les plus faciles. Le témoin a fait allusion à une liste de cas de jurisprudence — 70, à ce qu'il a dit — dont quelques-uns seraient relatifs au droit d'accès des grands-parents. Pourriez-vous nous fournir des copies de cette liste?

[Français]

Me Goubau: Oui, oui. Mais je pourrais vous fournir le texte que j'ai écrit et qui est basé sur l'étude de ces cas-là.

[Traduction]

Le sénateur Cools: D'accord. J'aimerais bien en avoir une copie, car si vous vous êtes donné toute cette peine, aussi bien nous en faire profiter. Je vous remercie à l'avance pour cette liste.

Dans un autre ordre d'idée, vous avez dit tout à l'heure dans votre témoignage — ce sont, sauf erreur, les mots exacts que vous avez employés — qu'il fallait humaniser le droit de la famille. C'est, je crois, Me Goubau qui a formulé cette remarque, à savoir que le droit de la famille s'était déshumanisé, remarque qui m'a beaucoup frappée, pour ne pas dire renversée.

Le témoin pourrait-il nous expliquer ce qu'il veut dire lorsqu'il affirme que le droit de la famille a été déshumanisé et nous indiquer quels facteurs sociaux, juridiques et politiques ont pu causer cette déshumanisation du droit de la famille.

[Français]

Me Garneau: J'aimerais préciser que je ne crois pas avoir dit que le droit de la famille s'était déshumanisé. Ce que j'ai mentionné, c'est que la Fondation du Barreau avait formé un projet de recherche précisément dans le but d'essayer de rendre plus humaine la pratique du droit de la famille dans la province de Québec, de l'humaniser davantage. Je ne dis pas qu'elle s'est déshumanisée, mais il y a place pour de l'amélioration. C'est qu'on veut s'occuper d'abord de l'intérêt des enfants et on veut que les parents soient bien reçus par les tribunaux, qu'ils soient bien écoutés, bien compris et que leurs problèmes soient résolus d'une façon sereine et humaine.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Je croyais que vous aviez dit qu'il fallait humaniser le droit de la famille. Je me trompe peut-être, mais je suis à peu près certaine d'avoir entendu l'un de vous dire...

[Français]

Me Garneau: Ah, je suis certain qu'il y a lieu de l'humaniser.

[English]

Senator Cools: — that there was a need to humanize. To humanize means to remove dehumanization.

A voice: No, it means more humanization.

[Translation]

Mr. Garneau: No, I believe family law can be humanized further. Definitely.

[English]

Senator Cools: Okay. In other words, it doesn't have enough humanity — that's what you're saying.

Mr. Garneau: I beg your pardon?

Senator Cools: You're saying, then, that family law in your province currently lacks sufficient humanity.

Mr. Garneau: Sometimes, yes.

Senator Cools: All right; I just want to be clear.

Mr. Garneau: In practice.

Senator Cools: In practice — very well.

Mr. Garneau: Not in principle.

Senator Cools: What is that practice, then, in family law that lacks humanity?

[Translation]

Mr. Garneau: For example, the Foundation noted that one of the major grievances of divorced taxpayers concerns the long delays before sometimes small problems can be settled: waiting periods at courthouses, needless vacations, postponed hearings, postponements, the many postponements of proceedings that result in high costs to the litigants. This is all contrary to the interests of the people involved, and these are irritants that were raised by most people: the delays.

They also mentioned the judges' lack of empathy and interest towards taxpayers who go to court to set out their problems. They mentioned the lack of time available to litigants, who are deprived of the opportunity to put all their problems before the judges. Some judges are not prepared to hear these cases, have no interest in these cases and, unfortunately, project a poor image of the justice system. Although they are in the minority, they nevertheless project a bad image. We noted that these are isolated cases, but we would nevertheless prefer that there be as few of them as possible.

[English]

Senator Cools: Okay. Thanks. My other question is about the term "best interests of the child", which is very commonly used these days. What is the origin of the term "best interests of the child"?

[Traduction]

Le sénateur Cools: ...qu'il fallait l'humaniser. Humaniser veut dire faire disparaître les facteurs de déshumanisation.

Une voix: Non, cela veut dire humaniser davantage.

[Français]

Me Garneau: Non. Je pense qu'on peut humaniser davantage le droit de la famille. Certainement.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Je vois. En d'autres termes, vous trouvez qu'il n'y a pas assez d'humanité dans le droit de la famille — c'est bien ce que vous dites, n'est-ce pas?

Me Garneau: Pardon?

Le sénateur Cools: Vous dites donc qu'à l'heure actuelle le droit de la famille manque d'humanité dans votre province.

Me Garneau: Parfois, oui.

Le sénateur Cools: Très bien; je voulais simplement m'assurer que j'avais bien compris.

Me Garneau: En pratique.

Le sénateur Cools: En pratique — très bien.

Me Garneau: Pas en principe.

Le sénateur Cools: Dans ce cas, comment se manifeste en pratique ce manque d'humanité dans votre droit de la famille?

[Français]

Me Garneau: Par exemple, la Fondation a remarqué qu'un des grands griefs des contribuables divorcés, c'étaient les longs délais qu'ils devaient subir pour régler parfois de petits problèmes: les délais dans les palais de justice, les vacations inutiles, les auditions remises, les remises, les nombreuses remises des procédures qui occasionnent des coûts élevés aux justiciables. Cela est contraire à l'intérêt des gens, et ce sont des irritants qui ont été soulevés par la plupart des gens: les délais.

On a aussi mentionné le manque d'empathie et le manque d'intérêt de la part du juge pour les contribuables qui viennent exposer leurs problèmes humains. On a parlé du manque de temps dont souffrent parfois les justiciables, qui sont privés d'exposer tous leurs problèmes aux juges. Certains juges n'ont pas la préparation pour entendre ces causes-là, n'ont pas d'intérêt pour ces causes et, malheureusement, donnent une mauvaise image de la justice. Même s'ils sont en minorité, ils en donnent une mauvaise image. On a remarqué que ce sont des cas isolés, mais on souhaiterait quand même que ces cas soient aussi peu nombreux que possible.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Je vois. Merci. Mon autre question a trait à l'expression «l'intérêt de l'enfant», qu'on utilise très couramment de nos jours. Quelle est l'origine de l'expression «l'intérêt de l'enfant»?

[Translation]

A voice: The origin?

[English]

Senator Cools: It doesn't live in the Divorce Act. The witnesses a few days ago would have had us believe that the term lives in the Divorce Act, but it doesn't. What is the origin of the term "the best interests of the child"?

[Translation]

Mr. Goubau: It's a case law notion; the courts were the first to talk about it. In English law, starting in the seventeenth century, you see traces of the notion of the interests of the child in certain English decisions. In the nineteenth century, the courts began to talk more and more about the notion of the interests of the child. In 1804, the Napoleonic Code adopted it completely, talking more about needs than interests.

Its spread, that is to say its central nature, in our Canadian statutes, both provincial and federal, mainly dates back to the late 1970s and early 1980s. At that time, this notion became a fundamental concern and was recognized in certain international instruments as the central pivot of —

[Editor's Note: *Inaudible*] —with respect to children.

I believe the early eighties may be considered as the period when this notion became universal in family law.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you very much.

A voice: No, it's not.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Madame St-Hilaire.

[Translation]

Ms St-Hilaire: First I would like to thank the witnesses. I find the debate very interesting and I feel you have done a very good job of explaining the Quebec system to my colleagues on the committee. What I've been wondering since the committee was struck is to what extent the federal government can intervene to improve family law. Perhaps I would like to hear the Barreau's position on that.

You spoke about access for grandparents, which is precisely a provincial jurisdiction. How far can the federal government go before its actions amount to interference? Do you think the federal government should intervene if Quebec does not need it, regardless of whether things are working more or less as they should? It seems to me you have to take into account the fact that some things, like mediation, for example, have developed very recently. So I would like to know your position on this point. That's my first question.

Ms Vadboncoeur: Generally speaking, Ms Grassby said earlier that the Barreau du Québec was rather opposed to legislative solutions in this area. Second, when you ask us what the Barreau's position is on potential federal government interference,

[Français]

Une voix: L'origine?

[Traduction]

Le sénateur Cools: Elle ne figure pas dans la Loi sur le divorce. Des témoins que nous avons entendus il y a quelques jours nous ont laissé entendre que cette expression était employée dans la Loi sur le divorce, mais ce n'est pas le cas. Quelle est l'origine de l'expression «l'intérêt de l'enfant»?

[Français]

Me Goubau: C'est une notion jurisprudentielle; ce sont d'abord les tribunaux qui ont commencé à parler de cette notion-là. En droit anglais, dès le XVII^e siècle, on a des traces de la notion d'intérêt de l'enfant dans certaines décisions en Angleterre. Au XIX^e siècle, les tribunaux ont commencé à parler de plus en plus souvent de la notion d'intérêt de l'enfant. Le Code Napoléon, en 1804, la reprend telle quelle, en parlant plus des besoins que de l'intérêt.

Sa généralisation, c'est-à-dire son caractère central, dans nos lois canadiennes, que ce soit dans les provinces ou au fédéral, date surtout de la fin des années 1970 et du début des années 1980. À ce moment, c'est devenu un incontournable, en même temps que cette notion était reconnue dans certains instruments internationaux comme étant le pivot central de...

[Note de la rédaction: *Inaudible*] ...à l'égard des enfants.

Je pense que le début des années 1980 peut être pointé du doigt comme étant la période qui a fait que cette notion est devenue universelle, lorsqu'on parle du droit de la famille.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Merci beaucoup.

Une voix: Non.

Le coprésident (M. Gallaway): Madame St-Hilaire.

[Français]

Mme St-Hilaire: Je voudrais d'abord remercier les témoins. Je trouve le débat fort intéressant et j'imagine que vous avez très bien expliqué le système québécois à mes collègues du comité. Ce que je me demande d'ailleurs depuis la mise en place du comité, c'est jusqu'à quel point le fédéral peut intervenir pour améliorer le droit familial. J'aimerais peut-être connaître la position du Barreau là-dessus.

Vous avez parlé du droit d'accès des grands-parents qui est, justement, de juridiction provinciale. Jusqu'où le fédéral peut-il agir sans que ce soit de l'ingérence? Pensez-vous que le fédéral devrait intervenir si le Québec n'en a pas besoin, peu importe que cela fonctionne plus ou moins bien? Il faut, je pense, tenir compte du fait que certaines choses sont encore très récentes, comme la médiation, par exemple. J'aimerais donc connaître votre position sur ce point. C'est ma première question.

Me Vadboncoeur: Écoutez, de façon générale, Me Grassby a dit plus tôt que le Barreau du Québec était plutôt défavorable à des solutions législatives en cette matière. Deuxièmement, quand vous nous demandez quelle est la position du Barreau sur

obviously, that depends. We're speaking here in a highly hypothetical way. It is true that the Barreau has already intervened. I even have here a copy of the letter that was sent by the President of the Barreau du Québec at the time, in 1994, to the minister of that time, Mr. Allan Rock, on the bill that was under consideration to grant access to grandparents.

However, we'll have to see. Obviously, we are here to give you our opinion, but if ever your proceedings resulted in legislative recommendations, the Barreau du Québec would definitely appear once again to give its opinion. In general, however, we are not in favour of legislative amendments at this stage.

Ms St-Hilaire: My second question is for Mr. Garneau. You spoke briefly earlier about the fast-track. I don't know — please pardon my ignorance — if this is in effect or whether it was simply a suggestion.

Mr. Garneau: It was a suggestion by the Fondation and it has not yet been acted on.

Ms St-Hilaire: Do you think it is feasible?

Mr. Garneau: I believe it's feasible, but it would require considerable cooperation between the government, courthouses and judges.

Ms St-Hilaire: Very good. Perfect.

Ms Grassby: You must understand that there's a growing movement in the courts toward improving the situation. For example, I believe that Quebec was one of the first provinces to do this. We are now fast-tracking certain types of trials.

When you have a model, it then becomes easier to apply it elsewhere, in areas where there are problems. All this is part of the general movement toward improving the system, just as it may be seen that the purpose of the work done by the foundation, which was established by the Barreau, was to try to improve the system.

Ms St-Hilaire is asking us whether we are working with others, if we are conducting research. We can answer that, when problems arise, we try to find ways to solve them.

Ms St-Hilaire: Thank you.

Ms Vadboncoeur: To round out the answer I gave you a moment ago, I would add that the Barreau definitely would not object to having certain criteria contained in the Quebec Civil Code incorporated in the Divorce Act.

A Voice: I believe that's right.

Ms Vadboncoeur: A moment ago, I mentioned article 33 of the Quebec Civil Code, which provides the courts with certain criteria that must be taken into consideration when they reach decisions concerning children. We obviously would not object to having this article incorporated in the Divorce Act.

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator DeWare.

l'ingérence possible du fédéral, évidemment, tout dépend. On parle de façon fort hypothétique. C'est vrai que le Barreau est déjà intervenu. J'ai même ici copie de la lettre qui avait été envoyée par la bâtonnière du Québec à l'époque, en 1994, au ministre d'alors, M. Allan Rock, sur la loi qui était à l'étude pour donner un droit d'accès aux grands-parents.

Cela dit, il faudra voir. C'est sûr que nous sommes ici pour vous donner notre avis, mais si jamais vos travaux débouchaient sur des recommandations législatives, le Barreau du Québec serait certainement présent encore une fois pour donner son opinion. Cependant, en général, nous ne sommes pas favorables à des amendements législatifs à ce stade-ci.

Mme St-Hilaire: Ma deuxième question s'adresse à Me Garneau. Vous avez parlé rapidement tout à l'heure du «fast track». Je ne sais pas — pardonnez mon ignorance — si c'est en application ou s'il s'agit simplement d'une suggestion.

Me Garneau: C'est une suggestion de la Fondation et ce n'est pas encore appliqué.

Mme St-Hilaire: Pensez-vous que ce soit faisable?

Me Garneau: Je crois que c'est faisable, mais cela exigerait une grande collaboration de l'administration, des palais de justice et des juges.

Mme St-Hilaire: Très bien. Parfait.

Me Grassby: Il faut comprendre qu'un mouvement se dessine dans les tribunaux pour tenter d'améliorer la situation. Par exemple, je pense que le Québec a été une des premières provinces à l'avoir. Nous avons maintenant le «fast track» pour certains types de procès.

Quand on a un modèle, c'est plus facile par la suite de l'appliquer ailleurs où il existe des problèmes. Tout cela s'inscrit dans un mouvement général en vue d'améliorer le système, tout comme on voit que le travail de la Fondation, qui s'est fait par le Barreau, avait pour but d'essayer d'améliorer le système.

Madame nous demande si nous travaillons avec d'autres, si nous faisons de la recherche. Nous pouvons répondre que lorsque des problèmes surgissent, nous essayons de trouver la façon de les régler.

Mme St-Hilaire: Merci.

Me Vadboncoeur: Pour compléter la réponse que je vous ai faite à l'heure, j'ajouterai qu'il est certain que le Barreau ne s'opposerait pas à ce que certains critères du Code civil du Québec soient incorporés à la Loi sur le divorce.

Une voix: Je pense que c'est correct.

Me Vadboncoeur: Je mentionnais tout à l'heure l'article 33 du Code civil du Québec qui donne au tribunal certains critères à prendre en considération dans la prise de décision concernant les enfants. C'est sûr, je pense, qu'on ne s'opposerait pas à ce que cet article soit incorporé à la Loi sur le divorce.

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur DeWare.

Senator DeWare: Thank you. I really appreciate your coming before the committee. As I was chairing the one on Bill C-41, I would just like to say that's how this all came about.

The majority of the witnesses who came before the committee were very concerned with access and custody. They kept getting off-track of child support. We had to keep reminding them why they were there. Therefore, that's the importance of this.

I am pleased to hear you speak about better training, and we're talking about judges and maybe family lawyers.

Also, Dr. Bennett, I have a son who is a family practitioner. He tells me that a large percentage of his practice today is counselling in a lot of things, young people and families. Therefore, I think maybe you're going have to tack your family practitioners into this little group that you think needs — I don't think they need to be trained; they may need to be —

Ms Bennett: Consulted.

Senator DeWare: — consulted properly.

I'm still concerned about mediation. We had some information brought before the committee about Alberta. I'm not sure whether in Alberta it's compulsory or whether it's just offered, the same as you do, but there have apparently been some quite good results. I'm looking forward, if we do travel out there, to making sure we have those people come before our committee to give us the documentation on it.

I think it is, as you say, in the best interests of all concerned. It would keep the family unit together, if possible. I know when it comes time for a divorce, then we're in conflict and sometimes it isn't possible, but if it's possible, that would be our first objective.

The second objective would be joint custody. When I say joint custody, I mean actual access to the child. Have you any figures?

Ms Grassby: Joint physical custody?

Senator DeWare: Yes. I don't know whether you speak of 40-60 or 30-70, or what you feel that joint physical custody contains, but would you have any figures on a case load that would show that's preferable to other kinds of custody?

Ms Grassby: Are you asking if there is anything that would suggest that from the case law?

Senator DeWare: Yes.

Ms Grassby: The answer is no. As Mr. Goubau mentioned, there have been various presumptions for it and certain places that have moved away from it.

Le sénateur DeWare: Merci. Je suis vraiment ravi de votre comparution devant notre comité. Étant donné que j'ai assumé la présidence du comité chargé de l'étude du projet de loi C-41, j'aimerais simplement rappeler que c'est là que tout a commencé.

La majorité des témoins que nous avons alors entendus se sont montrés très préoccupés par les questions relatives à l'accès et à la garde. Ils s'écartaient fréquemment du sujet à l'étude: celui des pensions alimentaires au profit de l'enfant. Nous devions constamment leur rappeler la raison de leur présence devant le comité. De là l'importance qu'on attache à la question dont nous sommes maintenant saisis.

Je me réjouis de vous entendre parler de la nécessité de parfaire la formation des praticiens dans ce domaine, et j'entends par là les juges et peut-être aussi les familialistes.

Madame Bennett, j'ai un fils qui est lui aussi médecin de famille. Il me dit que dans une large mesure sa pratique consiste à conseiller à maints égards des jeunes et des familles. Je crois donc qu'il serait utile d'inclure les médecins de famille parmi ce petit groupe de professionnels qui, selon vous, ont besoin de... Je ne pense pas qu'ils aient tellement besoin d'être formés, mais plutôt...

Mme Bennett: ...d'être consultés.

Le sénateur DeWare: ...d'être dûment consultés.

Je m'intéresse toujours à l'option de la médiation. Notre comité a entendu des témoignages à ce sujet concernant l'Alberta. Je ne sais trop si la médiation y est obligatoire ou simplement offerte, tout comme au Québec, mais elle y donne vraisemblablement de très bons résultats. Si jamais nous nous rendons en Alberta, j'espère bien que nous y entendrons des témoins qui pourront nous renseigner là-dessus.

Je crois comme vous que la médiation ne peut être que profitable à toutes les parties. Là où il y a de l'espoir, c'est sans doute un excellent moyen de favoriser le maintien de liens familiaux. Je sais que lorsqu'on s'apprête à divorcer, on est en quelque sorte en conflit par définition, et que parfois la médiation n'est pas praticable. J'estime cependant que dans les cas où elle peut être praticable, c'est l'option que nous devrions privilégier.

Une autre option que nous devrions promouvoir, c'est la garde partagée, et j'entends par là l'octroi d'un droit d'accès effectif à l'enfant. Avez-vous des chiffres...?

Me Grassby: À propos de la garde physique partagée?

Le sénateur DeWare: Oui. J'ignore s'il faut, pour parler de garde physique partagée, que cette garde soit partagée dans une proportion de 40-60 p. 100 ou de 30-70 p. 100, par exemple, mais avez-vous des chiffres basés sur les cas de jurisprudence qui pourraient nous indiquer quelle est la proportion idéale de partage de la garde?

Me Grassby: Demandez-vous si la jurisprudence nous donne quelque indication à ce sujet?

Le sénateur DeWare: Oui.

Me Grassby: La réponse est non. Comme l'a mentionné Me Goubau, certains régimes favorisent cette formule, mais d'autres l'ont abandonnée après en avoir fait l'essai.

One of the things I have found personally is that some families have the flexibility to live with it, and if there's no hostility and there's cooperation, it can sometimes work. But it's not something that necessarily works well, and I'm not sure we're here today to really discuss that issue. We haven't taken a position, but it would be a very big change. In Quebec, we like our parental authority.

Senator DeWare: The other question is do you ever see your judges, who see these people continually if the case has to come before them again, suggesting mediation at a later date?

Ms Grassby: There are judges who will suggest things like mediation or therapy, who will say it's a situation where family therapy would be helpful, or, for example, where a child refuses — because there are children who refuse in a situation. I've had situations where the children refuse to go with the father, for example, and it's often because the father made some mistakes. He moved out and the children were upset, or he moved in with somebody too quickly and there were other children. It makes for a very difficult situation. So seeing that, a judge may say, "Let a little time go by. Why don't you try a little therapy?"

I recently saw a case where it was very problematic and the judge recommended therapy. They try to resolve the issues with what's available.

Senator DeWare: That's very interesting.

Speaking of the word "custody", has anybody ever suggested to you people, or have you looked at, trying to find another word for custody, like "parenting" or something along those lines?

Voices: Oh, oh!

Ms Grassby: You know, there's an issue — and you can answer that, Maître Goubau, if you want to. You have to remember that one of the problems could be the word or it could be the fact that it's not you. It could be the word or the fact that you don't have as much control as you used to have, or that someone is telling you how to run your life. So I'm not sure that changing the word would make such a difference, because there would still be some who might feel that they haven't got the benefit of the word.

What Maître Goubau was saying, and he said it well — and he may want to add to it — was that if you do have joint parental authority and there is then an issue of who the child is going to live with, it may not feel so bad because you are keeping that decisional process.

Ce que j'ai personnellement observé, entre autres choses, c'est que certaines familles ont la souplesse voulue pour s'en accommoder, et là où il n'y a pas d'hostilité et où tout le monde collabore, elle est parfois tout à fait convenable. Mais elle n'est pas forcément heureuse, et je doute que nous soyons ici aujourd'hui pour discuter à fond de cette question. Nous n'avons pas pris position à ce sujet, mais si nous options en faveur de cette formule, ce serait tout un changement d'orientation. Au Québec, nous aimons bien notre principe d'autorité parentale.

Le sénateur DeWare: Mon autre question est la suivante: y a-t-il chez vous des juges, eux qui renvoient les mêmes gens lorsqu'ils sont saisis de nouveau du cas, qui en viennent à suggérer la médiation en cours de route?

Me Grassby: Il y a des juges qui suggèrent des moyens comme la médiation ou la thérapie, qui disent voilà un cas où la thérapie familiale serait bénéfique, ou encore, lorsqu'un enfant refuse... car il y a des enfants qui refusent de se conformer aux arrangements convenus. J'ai vu des cas où des enfants refusaient d'aller chez leur père, par exemple, souvent parce que celui-ci avait commis des erreurs, soit que son départ de la maison avait bouleversé les enfants, soit qu'il avait emménagé trop vite avec une nouvelle compagne qui avait elle aussi des enfants. La famille est souvent alors placée dans une situation très pénible. En voyant cela, le juge peut parfois suggérer aux parties de laisser un peu le temps arranger les choses, ou encore, de suivre une thérapie.

J'ai récemment été témoin d'un cas singulièrement problématique où le juge a recommandé une thérapie. En fait, les juges essaient de résoudre les problèmes avec les moyens dont ils disposent.

Le sénateur DeWare: C'est très intéressant.

À propos du mot «garde», vous a-t-on suggéré d'essayer de trouver un autre mot que le mot «garde», ou avez-vous vous-mêmes songé à remplacer ce terme par l'expression «exercice des responsabilités parentales», par exemple, ou par quelque chose de ce genre?

Des voix: Oh!

Me Grassby: Vous savez, il y a un problème... Vous pourriez peut-être répondre à cette question, maître Goubau, si vous le voulez. Vous devez garder à l'esprit que s'il se peut que le terme choisi pose problème, il n'en est pas moins évident que le problème réside avant tout dans le fait que le sujet est moins maître de la situation qu'auparavant, qu'on lui dicte de l'extérieur une façon de gérer sa vie. Je doute donc que le fait de changer le mot puisse améliorer les choses, car il y aura toujours des gens pour affirmer que le mot ne sert pas leur intérêt.

Ce qu'a dit Me Goubau, éloquentement d'ailleurs — et il voudra peut-être y ajouter quelque chose —, c'est que, même dans les cas où la garde des enfants n'est confiée qu'à un seul des parents, le fait de permettre aux deux parents d'exercer conjointement l'autorité parentale procure au parent non gardien le sentiment qu'il n'a pas trop perdu dans tout cela puisqu'il peut quand même prendre part aux décisions concernant les enfants.

It's a bit tricky for us in Quebec, though, to comment on some of the custody, because custody comes with a whole baggage of what goes with it and it sort of doesn't mean the same thing in Quebec because we have joint parental authority.

Senator DeWare: Yes, but when we had the bill before us it came up several times. People really found the word "custody" — I don't know whether they found it offensive, but they just hoped we could find a different word.

Ms Vadboncoeur: Maybe the solution would be not to use the word "access". In French, if we say —

[Translation]

— "custody", custody could be 60 per cent and 40 per cent, or 70 per cent and 30 per cent. If we're talking solely about custody, without talking about access, that would necessarily mean physical custody, and we would stick to the legal concept of parental authority.

[English]

Senator DeWare: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Last but not least, Mr. Lowther.

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): Thank you, Mr. Chair. We're at the end of this and everybody is probably losing a little steam, but I just wanted to go back to something that was asked a little earlier.

We talked about the need to have the courts and lawyers "humanize", I think the word was, the system a little more, and I thought that the role of law and law enforcement was not really so much the role of being family counsellors. I see this humanizing thing and the training that we talked about there a little — are we advocating that the legal system take on a sort of family counsellor role as opposed to the role of interpreting law and applying it? I know there may be some crossover there, but it seems as if you're stepping into the area of family counselling here. Is that true?

Ms Grassby: When people come and ask for advice on a contract, for example, you use your experience in order to give your advice. If someone comes in and says to you he wants this and that and the other and is very strident, it's part of your role as an attorney to say, "Excuse me, this may be the position you take now, but this may have consequences for you. If you're too aggressive now, you may later regret it because there will be bad feelings, so why don't we look for another approach?" It's part of a lawyer's job to think of the long-term best interests of the children.

Il est d'ailleurs quelque peu malaisé pour nous du Québec de répondre à certaines questions concernant la garde, car, pour nous, la notion de garde s'accompagne de diverses autres considérations et, du fait que nous appliquons le principe de l'exercice conjoint de l'autorité parentale, elle n'a pas chez nous tout à fait la même signification qu'ailleurs.

Le sénateur DeWare: Oui, mais quand notre comité s'est penché sur ce projet de loi, la question a été soulevée à plusieurs reprises. Les gens estimaient vraiment que le mot «garde»... J'ignore pourquoi ce terme ne leur plaisait pas, mais ils espéraient vivement qu'on le remplace par un autre.

Me Vadboncoeur: Peut-être la solution consisterait-elle à cesser d'employer le mot «accès». En français, si nous disons

[Français]

... «garde», la garde pourrait être de 60 et 40 p. 100, ou bien de 70 et 30 p. 100. Si on ne parle que de garde, sans parler d'accès, il s'agirait nécessairement de garde physique et on conserverait le concept juridique d'autorité parentale, à ce moment-là.

[Traduction]

Le sénateur DeWare: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Gallaway): Le dernier mais non le moindre, M. Lowther.

M. Eric Lowther (Calgary-Centre, Réf.): Merci, monsieur le président. La séance touche à sa fin, et, même si nous avons tous probablement un peu moins de souffle qu'au début, je tiens à revenir sur une question qui a été posée il y a un moment.

On a parlé de la nécessité d'amener les tribunaux et les avocats à «humaniser» — je crois que c'est le terme qu'on a employé — un peu plus le système. Pour ma part, j'ai toujours cru qu'il ne fallait pas confondre le rôle de la loi et de ceux qui sont chargés de l'appliquer avec celui que doivent normalement jouer les conseillers en matière familiale. Selon moi, l'humanisation et la formation dont on a parlé il y a un moment sont un peu... Voulons-nous vraiment que l'appareil judiciaire délaisse d'une certaine manière sa mission d'interprétation et d'application des lois pour devenir une sorte d'organe de counseling familial? Je sais que ces rôles peuvent avoir certains points en commun, mais vous semblez vouloir que nos instances judiciaires s'immiscent carrément dans le domaine du counseling familial. Est-ce le cas?

Me Grassby: Quand les gens viennent nous demander des conseils en matière de contrat, par exemple, nous nous servons de notre expérience pour les conseiller. Si un client se présente à nous et, tout fulminant, déclare vouloir ceci et cela, y compris avoir la peau de son ex-conjoint, il fait partie de notre rôle, comme avocats, de lui dire: «Permettez-moi de vous signaler que la position que vous adoptez là pourrait être lourde de conséquences pour vous. Si vous vous montrez trop agressif maintenant, vous allez peut-être le regretter plus tard, car votre attitude engendrera forcément du ressentiment. Vous auriez probablement avantage à voir les choses sous un autre angle.» Cela fait partie du rôle du familialiste de penser aux intérêts à long terme des enfants.

Mr. Lowther: But I would think the focus would be more on interpreting law than on applying family-based counselling.

But if in fact this is the direction you're advocating, this family counselling role, I'd like to get some ideas as to what you see being the priorities within that role. What parameters are you running your family counselling program around? How do you decide what's important within this family counselling role with a sort of legal foundation underneath it? What are your priorities?

Ms Grassby: I don't think it's correct to say it's a family counselling role. That's why you deal with specialists in the field: because sometimes you can't just look at the short-term consequences, you have to look at the long-term consequences.

Mr. Lowther: Excuse me, but you did say you should get more training in family matters and family counselling.

Ms Grassby: Yes, in understanding what happens to people who divorce, in understanding how they make decisions, in understanding how their decisions affect their children. Those are the kinds of things we should be helping people with when they have to make legal decisions: Am I going to go to court? Am I going to appeal this decision? Am I going to appeal if I've lost the custody, or am I not going to file an appeal? It's part of our role as lawyers. We have to be able to advise them as to whether or not it is in the best interests of the children. I don't see that as family counselling, I see it as part of a lawyer's —

Mr. Lowther: So is that the priority in a more human approach, then? Is part of this number one priority this term that we've used today, what's "in the best interests of the children"?

Ms Grassby: As family law develops, I think what the lawyers attempt to do more and more is give good advice to parents in the interests of their children. When you have a study from the comité du Barreau, for example, this amazing thousand-person survey, and when they see the situations in which that might not have been, for example, they say this could be improved on, because they want to go in that direction.

There's an interesting book written about the protection of rights and the protection of — well, I forget the term. You can go strictly for rights, or you can go for rights in the long-term interests of all the parties — all the parties being the "family unit". I think that's what the family lawyers are attempting to do.

Mr. Lowther: Mais j'aurais cru que le rôle de l'avocat consistait bien davantage à interpréter la loi qu'à offrir des services de counseling familial.

Mais si c'est effectivement là l'orientation que vous préconisez, à savoir la prestation de services de counseling familial, j'aimerais bien que vous nous donniez une idée de ce que vous entrevoiez comme priorités dans l'exercice de ce rôle. Selon quels paramètres allez-vous concevoir ce programme de counseling familial? En fonction de quels critères allez-vous établir ce qu'il vous faudra privilégier, en vous appuyant d'une certaine manière sur un fondement juridique, dans l'exercice de ce rôle de counseling familial? Quelles seront vos priorités?

Me Grassby: Je ne crois pas qu'il soit juste d'affirmer qu'il s'agit d'un rôle de counseling familial. C'est d'ailleurs pourquoi il nous faut recourir à des spécialistes dans ce domaine, car il s'impose parfois dans une décision de prendre en considération ses conséquences non seulement à court terme mais aussi à long terme.

Mr. Lowther: Excusez-moi, mais vous avez bien dit qu'il fallait parfaire la formation des avocats en matière familiale et de counseling familial.

Me Grassby: Oui, en étant bien conscients de ce que vivent les parents qui divorcent, de la manière dont ils prennent leurs décisions et des conséquences qu'ont ces décisions pour leurs enfants. Voici le genre de questions que nos clients sont parfois amenés à se poser quand ils ont à prendre des décisions d'ordre juridique: Vais-je porter ma cause devant le tribunal? Vais-je en appeler de cette décision? Vais-je interjeter appel si je n'obtiens pas la garde des enfants ou devrais-je plutôt m'abstenir de le faire? Quand ils se posent de genre de questions, cela fait partie de notre rôle, comme avocats, de les aider à faire les bons choix. Nous devons être en mesure de conseiller nos clients sur ce qui est dans l'intérêt des enfants. Je ne considère pas qu'il s'agit là de counseling familial. J'estime que c'est le rôle de l'avocat de...

Mr. Lowther: En ce cas, est-ce là la grande priorité à laquelle vous songez quand vous parlez d'approche plus humaine? Est-ce que le souci pour ce que vous avez appelé aujourd'hui «l'intérêt des enfants» fait partie de cette priorité numéro un?

Me Grassby: À mesure qu'évolue le droit de la famille, les avocats s'efforcent de plus en plus, je crois, de bien conseiller les parents en fonction de l'intérêt des enfants. En constatant, par exemple, à l'examen des résultats d'une étude aussi impressionnante que celle qu'a effectuée le comité du Barreau auprès d'un millier de personnes divorcées, à quel genre de situations a souvent mené l'absence de ce souci pour l'intérêt de l'enfant, les avocats se disent qu'il y a à cet égard de la place pour de l'amélioration et que c'est dans ce sens qu'ils tiennent à s'orienter.

Il y a un ouvrage intéressant qui a été écrit au sujet de la protection des droits et de la protection de — malheureusement, j'ai oublié le terme. Dans ce domaine, vous pouvez soit vous en tenir strictement à défendre des droits, soit vous employer à défendre des droits en prenant en considération les intérêts à long terme de toutes les parties en cause — l'ensemble des parties correspondant, en l'occurrence, à la «cellule familiale». Je crois

Mr. Lowther: Okay.

Ms Grassby: And the courts are, too.

Mr. Lowther: I won't drag this on, Mr. Chairman, but what I'm wondering is this. Are we prioritizing the best interests of children if we're saying this is where we want to be, and that it could be clearly demonstrated that in the best interests of children they should have access to both parents?

Admittedly, your experience is that you've probably seen some situations in which one of the parents might not be deemed to be in the best interests of the child. In the majority, however — or in a number of cases, let's say — it's demonstrated that it is in the best interests of the child to have access to both parents. There are always the duelling study programs that people can get into, but I've seen some studies that suggest it is in the best interests of the child to have access to both parents.

I would think that if it is that you've taken on a bit of a family role here with this humanizing factor, if you also have the legal system behind you, and if a child was not allowed to have access to both parents because one of the parents was using it to get back at the other, you would be all the more predisposed to ensure that the child had access to both parents and was not used as a sort of pawn by one against the other or whatever. I don't see any expression of that in the greater humanization factor that's been expressed here. It's just a case of wanting to make everybody happy with this training, but I'm not seeing that other aspect.

Ms Grassby: I think you're just not seeing it, because I don't think it was something that was — What you heard was the fact that these thousand people who got divorced went through the system and felt the system had worked well for them, so they were happy with it. We weren't talking about specific issues. They dealt with issues of access, they dealt with issues of custody, and they were generally satisfied.

I think you have to be careful, and I'm not sure what your question is. Are you asking if it is good for all children to have access to both parents and therefore should there be a presumption of joint custody? I don't think there's been any proof that this is the case, and I wouldn't want to get into that debate at the tail end of this meeting.

Certainly if you're saying that if you discover — and we've been saying this ourselves — that there is a problem of bad faith in non-access, of course there have to be solutions found to those problems.

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much. This afternoon has been very interesting. We very much appreciate your coming here to talk to us. Each of you offered a

que c'est cette dernière attitude que les familialistes s'efforcent maintenant d'adopter.

Mr. Lowther: Je vois.

Me Grassby: Et les tribunaux aussi, d'ailleurs.

Mr. Lowther: Je n'ai pas l'intention de m'allonger outre mesure là-dessus, monsieur le président, mais je me demande ceci. Ne privilégierions-nous pas les intérêts des enfants en nous orientant résolument vers l'attribution aux enfants du droit d'accès à leurs deux parents s'il peut être clairement démontré qu'il y va de l'intérêt des enfants?

Évidemment, vous avez probablement été témoin, dans toute votre expérience, de cas où l'accès à un des parents a pu être jugé contraire aux intérêts de l'enfant. Mais dans la majorité des cas — ou du moins dans un certain nombre de cas —, il est prouvé que l'accès aux deux parents est bénéfique pour l'enfant. Il y en aura toujours d'autres pour prétendre le contraire, mais je connais des études qui ont conclu que l'enfant a avantage à demeurer en contact avec ses deux parents.

Si, pour humaniser le système, vous avez décidé d'agir à titre de conseillers des familles et si l'appareil judiciaire vous appuie dans cette orientation, je me serais attendu à ce que, en constatant qu'un des parents prive son enfant de l'accès à son autre parent pour se venger de son ex-conjoint, vous vous montriez on ne peut plus disposés à chercher à obtenir que cet enfant puisse avoir accès à ses deux parents et ne soit pas, par exemple, utilisé par un des deux comme moyen de chantage contre l'autre. Je ne perçois pas cette volonté dans votre projet d'humaniser davantage le système. En préconisant une formation plus poussée, on cherche en fait tout simplement à plaire à tout le monde, mais je n'y vois rien qui touche à cet autre aspect.

Me Grassby: À mon sens, c'est tout simplement que vous ne voyez pas ce qu'il en est vraiment, car je ne crois pas qu'il s'agisse là d'un aspect qui était... Ce qu'on vous a dit, c'est que ces milliers de personnes qui se sont divorcées étaient satisfaites du système parce qu'il les avait bien servies. Il n'y était pas question de cas particuliers. Ces personnes avaient réglé leurs problèmes d'accès et de garde, et elles s'étaient généralement déclarées satisfaites de la tournure des choses.

Je crois qu'il faut éviter de sauter rapidement aux conclusions. De toute façon, je ne suis même pas sûre d'avoir bien compris votre question. Voulez-vous nous faire dire qu'il est toujours souhaitable qu'un enfant ait accès à ses deux parents et que, par conséquent, nous devrions préconiser la garde partagée? Je pense que la preuve de ce postulat n'a encore jamais été faite, et je ne tiens pas à me lancer dans un tel débat en cette fin de séance.

Il va sans dire toutefois que si vous constatez — et c'est ce que nous disons nous-mêmes — que la restriction de l'accès tient à de la mauvaise foi, il s'impose qu'on règle le problème.

[Français]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup. Cet après-midi a été très intéressant. Nous apprécions beaucoup que vous soyez venus nous parler. Chacun de vous a présenté un point

particular view that added a great deal to our understanding of the subject before us. Thank you very much.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Before we break, members of the committee, the next meeting of the committee will be Monday afternoon, at which time we're going to discuss and hopefully approve our work plan and, most importantly, our budget. Tomorrow the steering committee meets at 9 a.m.

Thank you. The meeting is adjourned.

de vue particulier qui a beaucoup ajouté à notre compréhension du sujet que nous avons à étudier. Merci beaucoup.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Avant d'interrompre nos travaux, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous signale que nous tiendrons notre prochaine séance lundi après-midi. Nous examinerons et, je l'espère, nous approuverons alors notre plan de travail et, surtout, notre budget. Quant au comité directeur, il se réunira demain à 9 heures.

Merci. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Barreau du Québec:

Suzanne Vadboncoeur, Director of Research and Legislation
Department of the Barreau du Québec and Secretary of the
Committee of the Bar on Family Law;

Dominique Goubau, Professor, Laval University (Faculty of
Law) and Member of the Committee;

Miriam Grassby, President of the Committee of the Bar on
Family Law;

Roger Garneau, Member of the Committee.

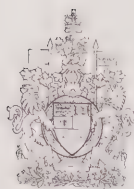
Du Barreau du Québec:

Suzanne Vadboncoeur, directrice du Service de recherche et
de législation du Barreau du Québec et secrétaire du comité
du Barreau sur le droit de la famille;

Dominique Goubau, professeur, Université Laval (faculté de
droit) et membre du comité;

Miriam Grassby, présidente du comité du Barreau sur le droit
de la famille;

Roger Garneau, membre du comité.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Monday, February 23, 1998
Wednesday, February 25, 1998

Le lundi 23 février 1998
Le mercredi 25 février 1998

Issue No. 4

Fourth and Fifth meetings on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Fascicule n° 4

Quatrième et cinquième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD
CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Jocelyn Girard-Bujold replaced Madelaine Dalphond-Guiral;
Guy St-Julien replaced John Harvard;
Karen Redman replaced Nancy Karetak-Lindell;
Bev Desjardins replaced Peter Mancini; and
Gurbax Malhi replaced Judi Longfield.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE
ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Ferretti Barth
Cools	Jessiman
DeWare	Losier-Cool

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et du rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Jocelyn Girard-Bujold remplace Madelaine Dalphond-Guiral;
Guy St-Julien remplace John Harvard;
Karen Redman remplace Nancy Karetak-Lindell;
Bev Desjardins remplace Peter Mancini; and
Gurbax Malhi remplace Judi Longfield.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, February 23, 1998

(5)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met in camera at 3:55 o'clock p.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable Landon Pearson presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Joyce Fairbairn and Landon Pearson. (4)

From the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Robert Bertrand, Sheila Finestone, Roger Gallaway, Judi Longfield, Eric Lowther, Caroline St-Hilaire and Diane St-Jacques. (9)

Acting members present: Jocelyn Girard-Bujold for Madelaine Dalphond-Guiral, Guy St-Julien for John Harvard and Karen Redman for Nancy Karetak-Lindell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the Committee resumed its study relating to child custody and access.

The Joint Chairmen presented the third report of the subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

It was agreed, — That during its deliberations on its study on child custody and access, the committee examine the following issues:

1. Context

1. Definitions: custody and access
2. Constitutional Division of Powers
3. Current Divorce Act Provisions (including "friendly parent rule")
4. Best interests test, status quo, primary caregiver
5. Other mechanisms – provincial laws, mediation, assessments, settlement
6. Enforcement mechanisms

2. Other Jurisdictions

- United Kingdom
- Australia
- New Zealand
- United States: California, Florida, Michigan, Washington State

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le 23 février 1998

(5)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 55, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (coprésidents).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs Anne Cools, Mabel DeWare, Joyce Fairbairn et Landon Pearson. (4)

De la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Robert Bertrand, Sheila Finestone, Roger Gallaway, Judi Longfield, Eric Lowther, Caroline St-Hilaire et Diane St-Jacques. (9)

Membres suppléants présents: Jocelyn Giraud-Bujold pour Madelaine Dalphond-Guiral, Guy St-Julien pour John Harvard et Karen Redman pour Nancy Karetak-Lindell.

Aussi présente: De la Direction de la recherche parlementaire: Kristen Douglas, attachée de recherche.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité entreprend son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les coprésidents présentent le troisième rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Il est convenu, — Que, pendant ses délibérations sur la garde des enfants et le droit de visite, le comité examine les sujets suivants:

1. Contexte

1. Définitions: garde et droit de visite
2. Partage constitutionnel des pouvoirs
3. Dispositions actuelles de la Loi sur le divorce (dont le règlement à l'amiable)
4. Le critère du meilleur intérêt, le statut quo, le principal pourvoyeur
5. Autres mécanismes: lois provinciales, médiation, évaluations, entente
6. Mécanismes de mise en application

2. Autres administrations

- Royaume-Uni
- Australie
- Nouvelle-Zélande
- États-Unis: Californie, Floride, Michigan, État de Washington

Parenting Plans, Parental Responsibility, Parental Rights

3. Children's Rights and Representation for Children**4. Voices of Children****5. Developmental or Psychological Effects of Divorce on Children**

- High conflict divorces
- Domestic violence

6. Improving Outcomes for Children**7. Possible areas for Study**

1. Mobility Rights of Parents After Divorce/Separation
2. Joint versus Sole Custody – Presumption?
3. Rights of Access Parents
4. Unified Family Courts
5. Enforcement of Custody and Access Orders/Agreements
6. Parental Child Abductions
7. Supervised Access
8. The Language of Custody/Access\
9. Gender Differences in Parenting and Family Law Outcomes
10. Alternative Dispute Resolution – Meditation
11. Third Party Access Rights (Grandparents)
12. Second or Subsequent Family rights/Interests
13. Divorce/Parenting Education
14. Ethno-cultural Differences
15. Aboriginal Communities
16. International Complications
17. Same Sex Issues
18. Enforcement, Operation and Application of the Law on Custody and Access
19. Parental Alienation
20. False allegations of abuse
21. Religious sects

8. Civil Legal Aid Availability and Barriers to Individual Participation in the Legal System

It was agreed, — That prior to the holding of hearings across Canada the Committee hear panels of witnesses on the following issue themes:

1. Non-Custodial Parents and Shared Parenting
2. Women's Groups
3. Grandparent's Groups
4. Children's Rights/Children's Representation
5. Family Mediation
6. Same Sex Issues
7. Aboriginal Communities
8. Developmental/Psychological Effects of Divorce on Children
9. Voices of Children

Plans de parentage, responsabilité parentale, droits des parents

3. Les droits et la représentation des enfants**4. Voix des enfants****5. Effets du divorce sur le développement et le fonctionnement psychologique des enfants**

- divorce hautement conflictuel
- violence familiale

6. Amélioration du sort des enfants**7. Sujets d'étude possibles**

1. Droits de circulation des parents après la séparation ou le divorce
2. Garde conjointe ou garde exclusive – Présomption?
3. Droits des parents visiteurs
4. Tribunaux unifiés de la famille
5. Exécution des ordonnances/Ententes de garde et de visite
6. Rapt d'enfant par l'un des parents
7. Visites supervisées
8. La terminologie de la garde et du droit de visite
9. Différences entre les sexes dans le parentage et les jugements en droit de la famille
10. Options pour la résolution de conflits – Médiation
11. Droit de visite de tiers (grands-parents)
12. Les droits et les intérêts de la deuxième famille ou de familles subséquentes
13. Enseignement sur le divorce/le parentage
14. Différences ethnoculturelles
15. Collectivités autochtones
16. Complications internationales
17. Questions d'homosexualité
18. Respect, fonctionnement et exécution de la loi sur la garde et le droit de visite
19. Aliénation parentale
20. Fausse allégations d'agression
21. Sectes religieuses

8. Possibilité d'aide des administrations civiles et juridiques et obstacles à la participation de l'individu dans l'appareil judiciaire

Il est convenu, — Que, avant la tenue d'audiences d'un bout à l'autre au Canada, le comité entende des témoins sur les sujets suivants:

1. Parents qui n'ont pas la garde et parentage partagé
2. Groupes féminins
3. Groupes de grands-parents
4. Droits des enfants/Représentation des enfants
5. Médiation familiale
6. Questions d'homosexualité
7. Collectivités autochtones
8. Effets du divorce sur le développement et le fonctionnement psychologique des enfants
9. Voix des enfants

It was agreed, — That the draft budget in the amount of \$936, 425.00 be recommended to the committee for its approval.

It was agreed, — That the committee engage the services of Ron Stewart as a Research Advisor and that the amount of his contract not exceed \$49,500.00

Eleni Bakopanos moved, — That the third report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

After debate, the report as amended, was concurred in, on division (Note: amendments are underlined).

It was agreed, — That the draft budget in the amount of \$936,425 be presented by the Joint Chairmen to the Senate Committee on Internal Economy and the House of Commons Board of Internal Economy for approval.

At 5:01 o'clock p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, February 25, 1998

(6)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:33 o'clock p.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, Roger Gallaway presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Marisa Ferretti Barth, Duncan J. Jessiman and Landon Pearson. (6)

From the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madelaine Dalphond-Guiral, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Eric Lowther, Caroline St-Hilaire and Diane St-Jacques. (9)

Acting members present: Bev Desjardins for Peter Mancini and Gurbax Malhi for Judi Longfield.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator. Ron Stewart, Research Advisor.

WITNESS:

From Queen's University:

Professor Nicholas Bala, Faculty of Law,.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witness made an opening statement and answered questions.

Il est convenu, — Qu'on recommande au comité d'approuver l'ébauche de budget, au montant de 936 425 \$.

Il est convenu, — Que le comité retienne les services de Ron Stewart à titre de conseiller en recherche et que son contrat ne dépasse pas au total le montant de 49 500 \$.

Eleni Bakopanos propose, — Que le troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Après débat, le rapport est adopté tel que modifié, avec dissidence (nota: les modifications sont soulignées).

Il est convenu, — Que l'ébauche de budget au montant de 936 425 \$ soit soumis par les coprésidents à l'approbation du comité sénatorial permanent de la régie interne et à celle du Bureau de régie interne de la Chambre des communes.

À 17 h 01, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTE;

OTTAWA, le mercredi 25 février 1998

(6)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 33, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Roger Gallaway (coprésident).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs Erminie Cohen, Anne Cools, Mabel DeWare, Marisa Ferretti Barth, Duncan Jessiman et Landon Pearson. (6)

De la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Eric Lowther, Caroline St-Hilaire et Diane St-Jacques. (9)

Membres suppléants présents: Bev Desjardins pour Peter Mancini et Gurbax Malhi pour Judi Longfield.

Aussi présents: De la Direction de la recherche parlementaire: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche. Ron Stewart, conseiller en recherche.

TÉMOIN:

De l'Université Queen's:

M. Nicholas Bala, faculté de droit.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité entreprend son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

At 5:04 o'clock p.m. the sitting was suspended.

À 17 h 04, la séance est suspendue.

At 5:05 o'clock p.m. the sitting resumed *in camera*.

À 17 h 05, la séance reprend à huis clos.

At 5:07 o'clock p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 07, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTE:

Les cogreffiers du comité,

CATHERINE PICCININ
RICHARD RUMAS

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 25, 1998

[English]

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): We won't tarry with a lot of commentary today, but for members of the committee, I wonder if after we finish our main meeting here we could just stay for a few minutes to discuss our travel schedule. It will only be a couple of minutes.

On to the main matter of business today. We have with us today — and I hope you'll join me in welcoming — Professor Nick Bala from the Queen's University Faculty of Law. You have received, prior to this meeting, his brief.

Professor Bala, welcome to our committee. We look forward to what you will have to say to us today. If you want to proceed, you know the procedure in these committees.

Professor Nicholas Bala (Individual Presentation): It's a privilege to be asked to meet with you today.

By way of introduction, I am a professor and associate dean at the faculty of law at Queen's University, and I have a special interest in family and children's law.

I have submitted to you today two papers, which I'll be speaking to, dealing with issues of custody and access. One is a paper called "Rethinking Decisions About Children: Is the 'Best Interests of the Child' Approach Really in the Best Interest of Children?", co-authored with Professor Susan Miklas at Queen's. I have given you, at the request of the clerk, the summary chapter, which is translated. It is a longer report, and in fact I've left the full report with the research staff for your perusal if you wish.

The second document is one I co-authored this year with a number of other people on spousal violence and custody and access disputes. It is published by Status of Women Canada, and I think the full text is available for you.

Needless to say, I am speaking today in my personal capacity. I'm not speaking for my fellow authors or indeed for the organizations that sponsor those publications.

In the next few minutes I would just like to briefly address a few issues, first on the law of custody and access in general, and then specifically focusing on issues of domestic violence.

On issues of custody and access, I'm sure you've seen already, and will see it even more in the course of your hearings, and are probably aware of it from friends and relatives and so on, that issues related to children in the context of parental separation and divorce are intensely emotional. They're also very important for

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 février 1998

[Traduction]

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): Je ne vais pas vous importuner en faisant de longs commentaires aujourd'hui, mais je me demande si les membres du comité accepteraient de rester quelques minutes pour discuter de notre calendrier de voyage une fois que nous aurons épuisé notre ordre du jour. Nous n'en aurons que pour quelques minutes à peine.

Sans plus tarder, je passe donc à l'ordre du jour. Nous accueillons aujourd'hui le professeur Nick Bala de la faculté de droit de l'Université Queen's, et j'espère que vous vous joindrez à moi pour lui souhaiter la bienvenue. Vous avez reçu le texte de son mémoire avant la réunion.

Monsieur Bala, bienvenue à notre comité. Nous avons hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire aujourd'hui. Comme vous connaissez la procédure à suivre dans les comités parlementaires, je vous cède la parole sans plus tarder.

M. Nicholas Bala (témoigne à titre personnel): C'est un privilège d'être invité à vous rencontrer aujourd'hui.

Je précise, en guise d'introduction, que je suis professeur et doyen associé à la faculté de droit de l'Université Queen's et que je m'intéresse particulièrement au droit de la famille et des enfants.

Je vous ai remis aujourd'hui deux documents auxquels je vais me reporter et qui traitent des questions de la garde et de l'accès. Le premier s'intitule «Repenser les décisions concernant les enfants: La notion d'«intérêt de l'enfant» sert-elle vraiment les enfants?», et j'en suis le coauteur avec la professeure Susan Miklas de l'Université Queen's. À la demande du greffier, je vous ai fait remettre le résumé, dont le texte est traduit. Le rapport lui-même est plus long et j'en ai remis copie au personnel de recherche; vous pourrez en prendre connaissance si vous le souhaitez.

Le deuxième document, que j'ai également écrit cette année en collaboration avec un certain nombre d'autres auteurs, porte sur la violence conjugale et les différends en matière de garde et d'accès. Il est publié par Condition féminine Canada et je pense que vous en avez le texte intégral à votre disposition.

Inutile de dire que c'est à titre personnel que je m'adresse à vous aujourd'hui. Je ne parle pas au nom des coauteurs de ces documents ni en celui des organisations qui en ont parrainé la publication.

Au cours des prochaines minutes, je voudrais aborder brièvement deux ou trois questions; premièrement, le droit de la garde et de l'accès en général, et ensuite, plus spécifiquement, les questions de violence familiale.

Au sujet de la garde et de l'accès, vous avez sans nul doute constaté, et vous le constaterez encore davantage dans le cours de vos audiences, et vous le savez probablement déjà pour en avoir parlé avec des amis, des parents, et cetera, que les différends mettant en cause des enfants dans le contexte de la séparation et

society as a whole. The issues that arise affect the child's life not only while the child is in that stage of life, but through adolescence and indeed through adulthood and through their entire lives.

Certainly these issues affect very large numbers of people in this country. One thing that's very important to appreciate as you're setting out on your cross-Canada hearings is that there is a great variation in how different divorces are handled and in the experiences of different people. When you are listening to people, it's important at least in some measure to distinguish between situations that are common and widespread and those that are more atypical but nevertheless very serious.

For example, the issue of allegations of sexual abuse in custody cases, which I have written about, is a very important and serious question, but it affects less than 1 per cent of all cases. Issues for example of non-payment of child support — and I know you're not directly dealing with that — are very widespread. In 30, 40, 50, 60 per cent of cases there are problems with non-payment of child support, so it's a much more widespread problem.

It's important when you are thinking about issues to recognize that legislation and law and the courts and judges can only do so much — that the law is a very blunt social instrument. As you are thinking about issues of law reform, you should recognize the limits of the law and be thinking about a range of other non-legal solutions to problems.

It is also important to recognize that our knowledge is limited in this area. When I say "our", I mean really the entire scholarly community and the professional community. We don't even really know what's happening in the justice system. If somebody were to ask, "In contested custody cases that judges actually decide, who wins more cases, fathers or mothers?", we actually don't know in this country even that kind of basic information, although we have some sense of it, and it undoubtedly varies from place to place and over time.

We also have to recognize that not only are the issues emotional, they also have very a strong value basis, and individual value decisions are inherent in these kinds of issues.

We have to recognize that there are no panaceas in this area, and that what you'd be looking at is how you can improve the legal system, not how you can make it perfect. We'll never succeed, especially in this area, in making it perfect.

I think that as much as possible, the legal system and the legal regime have to emphasize supporting those parents who can make their own arrangements and are acting in a cooperative fashion. Issues of mediation and parenting plans — encouraging those is important, while recognizing that in some cases, particularly those where spousal abuse is an issue, it is not appropriate to have

du divorce des parents sont chargés d'émotion. Ce sont également des questions très importantes pour l'ensemble de la société. Les problèmes qui surgissent influent sur la vie de l'enfant non seulement dans l'immédiat, à l'étape de l'enfance, mais tout au long de l'adolescence et même de la vie adulte.

Chose certaine, ces problèmes touchent un grand nombre de personnes dans notre pays. Il est très important de comprendre, au moment d'aborder les audiences que vous tiendrez un peu partout au Canada, qu'il y a une grande variété dans la façon dont les divorces sont réglés et dans les expériences des gens à ce sujet. Quand vous écouterez les gens, il importera, tout au moins dans une certaine mesure, de faire la distinction entre des situations qui sont courantes et généralisées, et d'autres qui sont plutôt atypiques, mais qui n'en sont pas moins très graves.

Par exemple, la question des allégations d'abus sexuel dans les affaires de droit de garde, question dont j'ai traité dans mes écrits, est très importante et très grave, mais elle touche moins de 1 p. 100 de tous les cas. Les problèmes de non-paiement des pensions alimentaires sont généralisés — bien que je sache que vous n'étudiez pas directement cela. Il existe des problèmes de non-paiement des pensions alimentaires dans une forte proportion des cas, soit de 30 à 60 p. 100, et ce problème est donc répandu.

En réfléchissant à tout cela, il importe que vous reconnaissiez que la loi, les tribunaux et les juges ne peuvent pas tout régler, que la loi est un instrument social peu efficace. En réfléchissant aux questions de réforme du droit, vous devrez prendre conscience des limites de la loi et envisager toute une gamme d'autres solutions non juridiques à ces problèmes.

Il importe également de reconnaître que nos connaissances sont limitées dans ce domaine. Quand je dis «nous», je veux dire en fait toute la communauté des universitaires et des professionnels. Nous ne savons même pas vraiment ce qui se passe dans le système juridique. Si quelqu'un demandait: «Dans les affaires de contestation de la garde d'enfants que les juges tranchent, qui a le plus souvent gain de cause, les pères ou les mères?», nous ne pourrions pas répondre à cette question au Canada; nous ne possédons même pas ce renseignement fondamental, bien que nous ayons une certaine idée de la situation et que nous sachions que la proportion varie indéniablement selon l'endroit et l'époque.

Nous devons aussi reconnaître que ces questions sont non seulement chargées d'émotion, mais qu'elles sont également étroitement associées aux valeurs; nous savons que les décisions sont fortement teintées de valeurs individuelles dans ces dossiers.

Nous devons reconnaître qu'il n'y a pas de panacée et que votre tâche consistera, non pas à essayer de rendre le système juridique parfait, mais à voir comment vous pouvez l'améliorer. Nous ne parviendrons jamais à le rendre parfait, surtout pas dans ce domaine.

Je pense que dans la mesure du possible, le système juridique et le régime juridique doivent venir en aide aux parents qui peuvent prendre leurs propres arrangements et qui agissent dans un esprit de coopération. Pour ce qui est de la médiation et des plans parentaux, il est important d'encourager cela, tout en reconnaissant que dans certains cas, surtout lorsqu'il y a violence

mediation, and recognizing the limits on a cooperative arrangement that can be made.

In the submission and in the first paper I gave you, "Rethinking Decisions about Children", we argue that you should rethink the concepts of custody and access. A number of jurisdictions in the world have eliminated those concepts. When you think about those words, they are antiquated and in fact inappropriate. If they ever were appropriate, they certainly are not today. They don't recognize the reality of parenting, moving towards concepts based on parenting plans, on concepts recognizing that as much as possible, the parents are both going to continue to have a relationship with the children, and think about it the way that parents do.

For example, thinking about a child's primary residence rather than custody is appropriate. Thinking about how the parents are going to develop a plan in which both parents may be involved in appropriate cases in their children's lives, with consultation and decision-making and a continuing relationship with both parents, will have at least symbolic and psychological significance, but will, I would argue, affect other cases.

Encouraging, where appropriate, a non-litigated, non-court-based solution is appropriate. I think mediation has an important role in these cases, although by no means is it a panacea. It is not appropriate in all cases, especially those where domestic violence is present.

I think we should recognize the value of things like parenting education. I realize this is moving away a bit from legislation, but a number of places in Canada, far too few, are adopting models in other countries, where they're sitting down with parents and educating them about what their children's needs are in the context of divorce, what their roles and rights are, and how they can work together towards having an appropriate solution to their problems.

There are pilot programs, for example, in Toronto, but also Edmonton, Charlottetown, and elsewhere, where lawyers and counsellors are meeting with parents, not both parents who are separating, but groups of parents, and providing them with some education and direction.

I think in cases where a judge is forced to decide a case — and those are the minority of cases — then it is appropriate to have certain legal rules.

I think a primary caregiver presumption is appropriate for young children, if there is a primary caregiver. In many divorce cases involving young children, there is the unnecessary threat of litigation when it's clear that one parent has been primarily caring for the child and it's appropriate to give a presumption, not a mandatory rule, that this person would continue to look after the child. I think a primary caregiver presumption is preferable to a maternal presumption. It recognizes that sometimes a father is a primary caregiver, and it has an appropriate factual context.

conjugale, il ne convient pas de recourir à la médiation, et en étant conscients que les possibilités en matière d'arrangements pris en coopération ne sont pas sans limites.

Dans mon mémoire et dans le premier document que je vous ai remis, «Repenser les décisions concernant les enfants», nous soutenons qu'il faut repenser les notions de garde et d'accès. Un certain nombre de pays ont éliminé ces notions. Quand on y songe, ce sont des notions dépassées et qui ne sont plus pertinentes. Si elles l'ont jamais été, elles ne le sont assurément plus aujourd'hui. Cela ne reconnaît pas la réalité du rôle des parents, l'adoption de nouveaux concepts fondés sur les plans parentaux, sur la reconnaissance du fait que dans toute la mesure du possible, les deux parents vont continuer à entretenir des relations avec les enfants et qu'ils doivent réfléchir à la façon de s'y prendre, comme tous les parents le font.

Par exemple, il faut penser en fonction de la résidence principale d'un enfant, plutôt qu'en termes de garde. Le fait de réfléchir à la façon dont les parents vont s'y prendre pour élaborer un plan qui permettra aux deux parents d'être présents, le cas échéant, dans la vie de leurs enfants, le tout assorti de consultations, de prises de décisions et d'une relation continue avec les deux parents, aura tout au moins un effet symbolique et psychologique, mais je soutiens que cela influera sur d'autres cas.

Il faut encourager, dans les cas qui s'y prêtent, une solution non litigieuse, qui ne fasse pas appel aux tribunaux. Je pense que la médiation a un rôle important à jouer dans ces cas-là, sans toutefois être une panacée. Cela ne convient pas dans tous les cas, surtout lorsqu'il y a violence au foyer.

Je pense qu'il faut reconnaître à leur juste valeur des éléments comme les programmes de formation au rôle de parent. Je me rends compte que je m'éloigne un peu de l'aspect législatif, mais en un certain nombre d'endroits au Canada, d'ailleurs beaucoup trop peu nombreux, on adopte des modèles mis à l'épreuve à l'étranger, où des responsables rencontrent les parents et leur donnent des conseils sur les besoins de leurs enfants dans le contexte du divorce, leur exposent quels sont leurs rôles et leurs droits et la façon dont ils peuvent travailler ensemble pour en arriver à résoudre leurs problèmes.

Il y a par exemple des programmes-pilotes à Toronto, mais aussi à Edmonton, à Charlottetown et ailleurs, dans le cadre desquels des avocats et des conseillers rencontrent les parents, non pas les deux parents qui se séparent, mais des groupes de parents, pour leur donner un peu de formation et d'orientation.

Dans les cas où un juge est forcé de trancher — et je précise que ces cas sont minoritaires — il convient d'appliquer certaines règles juridiques.

Pour les jeunes enfants, la présomption du principal dispensateur de soins convient bien, à supposer qu'il y en ait un. Dans de nombreux cas de divorce mettant en cause de jeunes enfants pèse inutilement la menace du recours aux tribunaux, alors qu'il est clair que l'un des parents a été le principal dispensateur de soins et qu'il convient d'adopter la présomption, non pas la règle obligatoire, mais la présomption que cette personne continuera à s'occuper de l'enfant. Je pense que cette présomption du principal dispensateur de soins est préférable à la présomption

I think we have to recognize the role that the wishes of a child play in these cases, especially with adolescent children, and be realistic about saying with older children, those 14 and over, the wishes of the child are going to be very important. When you have children who are adolescents, it's really very hard to say if you're 15, here's what we're going to do. A judge can't tell them what to do; a parent can't tell them what to do. We have to recognize that.

With younger children, certainly their wishes and views are important, but we also have to recognize that there is the possibility of parents, in effect, either bribing their children or intimidating them. Indeed, in some cases involving abuse, children unfortunately identify with the abuser, and their wishes should be given limited weight.

I think it's important to recognize that in most cases both parents are going to continue to have involvement with their children's lives. Indeed, this will go on not only when they're legally within the framework of the Divorce Act, but — those of you who are familiar with this — it will go on when the children are adults. It will go with questions such as who is going to attend their wedding. Indeed, when one parent dies, the other parent is going to be dragged in. They'll say "Dad just died; what am I going to do?"

So the relationship between the two parents will go on until both of them are dead, and indeed, in some sense, in their children's emotional lives throughout their lives as well.

I think we should be encouraging, where appropriate, joint decision-making, joint involvement of both parents. Certainly consultation between parents about important decisions is desirable in most cases.

There is, however, a very important set of issues about spousal abuse. And as I mentioned and as is addressed more in this blue document that was published by Status of Women Canada, the issue of spousal abuse has not been appropriately recognized by our courts and indeed by our professions. Doctors, lawyers, judges, and the police have for too long not recognized the extent and importance of spousal abuse. It is not present in all cases, by any means, but it is a factor that has to be considered, and I believe should be directly addressed in the legislation.

When thinking about the issue of spousal abuse — and in the paper we discuss it in some length — it's very important to recognize we're talking about a very broad continuum of behaviour. In some marriages, and not an insignificant number of them, there is literally one instance of assault, which is certainly serious but may have less of an impact. In other situations a repeated cycle of abuse goes on on a regular basis. Indeed, it may escalate after separation, and ultimately we see too many tragic

maternelle. C'est reconnaître que le père est parfois le principal dispensateur de soins et cela s'insère dans un contexte factuel pertinent.

Nous devons selon moi tenir compte des souhaits de l'enfant en pareil cas, surtout pour ce qui concerne les enfants adolescents, et je trouve qu'il faut être réaliste et accepter le fait que pour les enfants âgés de 14 ans et plus, ce que l'enfant souhaite a une très grande importance. Ceux qui ont des adolescents savent bien qu'il est fort difficile de dire à un enfant de 15 ans ce qu'il va faire. Un juge ne peut pas lui dire quoi faire; un parent même n'y arrive pas. Nous devons le reconnaître.

Dans le cas des enfants plus jeunes, il est certain que leurs points de vue et leurs désirs sont importants, mais il faut aussi reconnaître la possibilité que les parents se trouvent à «soudoyer» l'enfant pour obtenir son accord, ou bien font de l'intimidation. En fait, dans certains cas où il y a violence, les enfants s'identifient malheureusement au parent agresseur et il faut donc prendre leurs désirs avec un grain de sel.

Il importe de reconnaître que dans la plupart des cas, les deux parents vont continuer d'être présents dans la vie de leurs enfants. En fait, c'est ainsi que les choses vont se passer non seulement quand tout se fait à l'intérieur du cadre juridique établi par la Loi sur le divorce, mais en outre — et ceux d'entre vous qui connaissent ces dossiers le savent bien — la question continuera de se poser une fois les enfants devenus adultes, par exemple quand il faudra déterminer qui assistera à leur mariage. En fait, au moment de la mort de l'un des parents, l'autre se retrouve mêlé à tout cela. L'enfant dira «papa vient de mourir; que vais-je faire?»

Ainsi, la relation entre les deux parents se poursuit jusqu'à ce qu'ils soient morts tous les deux et même, en un certain sens, elle persiste dans la vie affective de leurs enfants tout au long de la vie de ces derniers.

Je pense qu'il faut encourager, lorsqu'il convient de le faire, les prises de décisions conjointes, la participation des deux parents. Chose certaine, dans la plupart des cas, il est souhaitable que les parents se consultent sur toutes les décisions importantes.

La question de la violence conjugale pose toutefois toute une série de problèmes très importants. Ainsi que je l'ai dit — et on en traite de façon plus approfondie dans ce document bleu publié par Condition féminine Canada —, le problème de la violence conjugale n'a pas été suffisamment pris en compte par nos tribunaux non plus que par nos professionnels. Depuis trop longtemps, les médecins, les avocats, les juges et la police ne reconnaissent pas suffisamment la portée et l'importance de la violence conjugale. Elle n'est pas présente dans tous les cas, loin de là, mais c'est un facteur qu'il faut prendre en considération et je crois qu'il devrait en être explicitement question dans la loi.

Quand on discute de violence conjugale — et nous en traitons de façon assez approfondie dans le document —, il importe de reconnaître que nous avons affaire à une gamme étendue de comportements. Dans certains mariages, qui sont en nombre non négligeable, il y a littéralement un cas unique d'agression, ce qui est assurément grave, mais qui a moins de répercussions. Dans d'autres cas, un cycle de violence s'installe de façon régulière. En fait, il peut y avoir escalade après la séparation et l'on voit trop de

cases where it results in the death of the victim, and indeed often the children are killed as well. So we have to recognize this continuum and have appropriate legislation.

We have to recognize, then, that the legislation should specifically recognize that children are affected by spousal abuse issues. In a not insignificant number of cases where there is spousal abuse the children are directly abused as well. They are secondary or primary, even physical, victims. Even when children are not directly physically abused there are problems when children witness abuse or are aware that abuse is going on.

So I think custody and access legislation needs to recognize directly that spousal abuse is a factor in the "best interests of the child" test. There should be a presumption that primary residence will not be with an abusive parent or abusive spouse and that visitation contact, where abuse is an issue, has to be restricted.

In particular, where spousal abuse has been going on in a relationship, and especially if it is continuing after separation, visitation can be a primary place where abuse goes on when the parents are exchanging visitation, or when the father is coming to get the children, if he has been the abusive spouse. In many cases like that there has to be supervision of the process of exchange and protection for both the children and the parents. Certainly in those kinds of cases, although in general I think there is an important role for joint decision making, it is not going to be appropriate where spousal abuse is a factor.

That is the end of my prepared remarks. I would be happy to answer any of your questions.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Bala, I know Senator Jessiman is anxious to ask the first question, following on the proverb that the first shall be last or the last shall be first—which is it? Senator Jessiman.

Senator Jessiman: Mr. Chairman, I've asked this question of other witnesses. Our legislation has been strengthened as against those who have to pay funds to a custodial parent or a primary caregiver. They have been strengthened because if they don't pay they can lose their driver's licence, they could lose their passport; and I think that's all very good. But what is your view of the case of the primary caregiver refusing to give access to the secondary resident owner, or the non-custodial parent, as we are used to calling them? We know they can go to court and they can get an order for contempt, but that is hardly ever used.

What would your view be of taking away their driver's licence or their passport under those circumstances? You have to continue to pay, and there's still a responsibility to have access to the children. In fairness to both parties, if they insist on not allowing

cas tragiques qui aboutissent en fin de compte à la mort de la victime; il arrive même souvent que les enfants soient tués aussi. Il faut être conscient de ce continuum et légiférer en conséquence.

Il faut donc reconnaître que la loi doit tenir compte explicitement du fait que les enfants sont directement touchés par la violence conjugale. Dans un nombre non négligeable de familles où il y a violence entre les conjoints, les enfants sont directement maltraités eux aussi. Ils deviennent des victimes secondaires ou primaires et font même l'objet de sévices. Même quand les enfants ne sont pas directement maltraités physiquement, des problèmes surgissent s'ils sont témoins d'actes de violence ou savent qu'il y a de la violence dans leur foyer.

Je crois donc que la législation sur la garde et l'accès doit mentionner explicitement que la violence conjugale est un facteur dont il faut tenir compte pour établir quel est «l'intérêt de l'enfant». Il doit y avoir présomption que la résidence principale ne sera pas celle du parent violent ou du conjoint violent et que le droit de visite doit être limité lorsqu'il y a eu actes de violence.

En particulier, lorsqu'une relation matrimoniale est marquée par la violence, surtout si cette violence continue même après la séparation, c'est au moment des visites que les actes de violence peuvent se produire, lorsque les parents se rencontrent pour emmener l'enfant de l'un à l'autre, ou lorsque le père vient chercher l'enfant, si c'est lui qui était le conjoint coupable de violence. Bien souvent, il faut prévoir une surveillance du processus pour assurer la protection autant des enfants que des parents. Chose certaine, même si je demeure persuadé que la prise de décisions en commun a un rôle important à jouer de façon générale, ce mécanisme ne convient pas lorsqu'il y a violence entre les conjoints.

Cela met fin à mon exposé. Je suis prêt à répondre avec plaisir à toutes vos questions.

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Bala, je sais que le sénateur Jessiman brûle de poser la première question, conformément au proverbe qui veut que les premiers seront les derniers ou que les derniers seront les premiers... ou est-ce l'inverse? Sénateur Jessiman.

Le sénateur Jessiman: Monsieur le président, j'ai posé cette question à d'autres témoins. Notre loi a été renforcée à l'égard de ceux qui doivent payer une pension au parent qui a la garde ou au principal dispensateur de soins. On a renforcé la loi de sorte que la personne qui refuse de payer puisse perdre son permis de conduire ou même son passeport; et je crois que c'est très bien. Mais que pensez-vous du cas du premier dispensateur de soins qui refuse de donner accès au dispensateur secondaire ou au parent qui n'a pas obtenu la garde, pour employer le mot juste? Nous savons que la partie lésée peut s'adresser aux tribunaux et obtenir une ordonnance à l'encontre de l'autre partie pour outrage au tribunal, mais ce mécanisme est rarement utilisé.

Que diriez-vous de confisquer le permis de conduire ou le passeport d'une personne, dans ces circonstances? Il faut continuer à payer et il y a encore possibilité d'avoir accès aux enfants. En toute justice pour les deux parties, si l'une des deux

that person to see the children, wouldn't that be just as reasonable in those circumstances?

Professor Bala: First of all, to put a bit of context around issues of access — and you link them to child support — as I mentioned, non-payment of support is an issue, depending on how you are defining it, in 30 per cent to 60 per cent of child support cases. So it's a very widespread problem, with enormous financial implications also for governments, because many of those —

Senator Jessiman: And I agree with all the things we've done to do that, but —

Professor Bala: Access is a problem. The biggest access problem is actually fathers not visiting — non-custodial parents effectively abandoning their children, not visiting. The cases where a custodial parent, typically a mother, is refusing or hindering or undermining access are a relatively small percentage of cases. It's important to keep that in context. Studies suggest it's in 2 per cent to 5 per cent of cases. With 2 per cent to 5 per cent of the cases we are talking about tens of thousands of people in that position, and they should not be ignored. Their pain is very real. But we have to see the context.

I think by far the best way to deal with these situations is through education. When I talked about parenting education...a significant number of custodial parents are not aware of the psychological benefits to children from having access to their fathers. It also has to be recognized that if the mother, again typically, is denying access or hindering access, you have to ask why that is occurring. Is spousal abuse an issue in this case, or for that matter the abuse of the children?

Senator Jessiman: I watched a case where it was just straight-out refusal. What's the answer?

Professor Bala: One of the things is if you're looking for a single thing — and you'd recognize — like let's send the mothers to jail who are —

Senator Jessiman: You can't do that.

Professor Bala: We can't do that. I think that if you're saying let's suspend their driver's licence, if they live out in the country, and they have to drive themselves and their children around —

Senator Jessiman: They do that to the man.

Professor Bala: I think the threat of contempt of court, and indeed in very limited cases giving effect to that, is appropriate, but I don't think we should go further. Indeed, I think that if you look at the powers of contempt of court, a judge, at least in theory, has the power to do what you're asking for now.

I don't think enacting that legislation is going to provide a greater measure of control over it. I think it's appropriate — if you're concerned about that issue, there was draft legislation, not an act, in Ontario that for example would say where access has been denied maybe in some of those cases there should be a

persiste à refuser à l'autre la permission de voir les enfants, ne serait-ce pas tout aussi raisonnable dans ces circonstances?

M. Bala: Premièrement, je voudrais établir un peu le contexte de toute cette question de l'accès, que vous liez à celle du soutien de l'enfant. Comme je l'ai dit, le non-paiement du soutien est un problème dans 30 à 60 p. 100 des dossiers de soutien des enfants, selon la définition que l'on adopte. C'est donc un problème très répandu, qui a aussi d'énormes conséquences financières pour les gouvernements, parce que beaucoup de ces...

Le sénateur Jessiman: Et je suis d'accord avec tout ce que l'on a fait à ce sujet, mais...

M. Bala: L'accès est un problème. En fait, le plus grand problème en ce qui concerne l'accès, ce sont les pères qui ne rendent pas visite à leurs enfants, les parents qui n'ont pas obtenu la garde et qui se trouvent en fait à abandonner leurs enfants. Les cas où le parent qui a la garde, habituellement la mère, refuse l'accès ou crée des obstacles représentent un pourcentage relativement minime des cas. Il est important de garder cela en mémoire. D'après les études, cela représente de 2 à 5 p. 100 des dossiers. Mais ces 2 à 5 p. 100 représentent quand même des dizaines de milliers de gens qui sont dans cette situation et il ne faut pas les laisser tomber. Leur douleur est bien réelle. Mais il faut tenir compte du contexte global.

Je pense que la meilleure manière d'aborder ces situations, et de loin, c'est l'éducation. J'ai parlé tout à l'heure d'éducation parentale... bon nombre de parents qui ont la garde des enfants ne sont pas conscients des avantages psychologiques, pour ces derniers, d'avoir accès à leur père. Par ailleurs, si la mère, puisque c'est habituellement elle dont il s'agit, refuse l'accès ou crée des obstacles, il faut se demander pour quelle raison elle le fait. Peut-être y a-t-il violence conjugale ou peut-être même les enfants sont-ils maltraités?

Le sénateur Jessiman: J'ai eu connaissance d'un cas où il y avait refus pur et simple. Quelle est la solution?

M. Bala: Si l'on cherche une solution du genre, envoyons en prison les mères qui...

Le sénateur Jessiman: On ne peut pas faire cela.

M. Bala: Non, on ne le peut pas. Maintenant, si vous proposez de suspendre leur permis de conduire, les mères qui habitent à la campagne et qui doivent conduire pour emmener leurs enfants...

Le sénateur Jessiman: C'est le permis de l'homme que l'on suspend.

M. Bala: Je pense qu'il convient de recourir à la menace d'outrage au tribunal, et même, dans un nombre très restreint de cas, d'utiliser carrément cette mesure, mais je ne pense pas qu'il faut aller plus loin. En fait, en matière d'outrage au tribunal, un juge est habilité, tout au moins en théorie, à faire ce que vous demandez.

Je ne crois pas que le fait de légiférer en ce sens nous donnerait des outils plus puissants dans ce domaine. Je pense qu'il convient... Puisque vous vous préoccupez de cette question, il y a eu en Ontario une ébauche de projet de loi, qui n'est pas devenue loi, dans laquelle on disait que dans les cas où l'une des parties

specific power that a judge can order compensatory access, sort of saying you didn't have access for last month, so next month you're going to have it every weekend.

Senator Jessiman: I've heard that, yes.

Professor Bala: Indeed, in appropriate cases the legislation in Ontario, which was not enacted, provided that — and it would be limited to real circumstances — maybe there should be some financial compensation if the custodial parent can afford it. If say the father went all the way across the country and came there and he was denied access, it would say maybe the custodial parent should pay for that.

I think that if you're thinking about those kinds of concerns there are things one can do. But trying to remedy the actual problem and so compensating for it calls for education around it, as opposed to a punitive response, which is really going to negatively affect the child.

Senator Jessiman: My second question is that you say children 14 and over should have a choice as to where they—How does that get to the children? Do you think this is just something the judges should learn about and lawyers should learn about and eventually the children, or should there be something in the legislation that says to the judges that children 14 or over, or at some age, should have a choice?

Professor Bala: One of the things you're touching on, which is a very good point, is that I don't think you should write this legislation just for judges and lawyers.

You may hear some people come and say that Professor Bala talks about a primary caregiver presumption. Judges do that anyway. They'll say if you read the case law—In fact in almost every case in the country that's ever been litigated, when a child is 14 or over, the judge follows their wishes anyway. The judges have enough experience.

Senator Jessiman: I see.

Professor Bala: But the legislation, whatever you have in there, should be written in a way—We have to recognize, especially today, that more and more parents are not represented by lawyers. And it's not in the mandate of this committee, but I would certainly see cuts to legal aid as a very serious problem in this area in particular. But if you recognize that many parents are not represented by lawyers, that some lawyers do not specialize in this area, and even some judges don't, it's very useful to say these are the starting points, this is what you should know.

So I would encourage you to be much broader than the present legislative scheme that is written. As a law professor I'd say I know that already, you don't have to enact that, but I would encourage you to be specific. If you actually read the case law, it is clear that in almost every case where the child is 14 or over — or indeed even 12, but I chose 14 as a reasonable age — judges

refuse l'accès, il y aurait peut-être lieu de prévoir un pouvoir spécifique permettant au juge d'ordonner un accès compensatoire, un peu comme si l'on disait à quelqu'un: «Comme vous n'avez pas eu accès à l'enfant le mois dernier, vous pourrez le voir toutes les fins de semaine le mois prochain.»

Le sénateur Jessiman: Oui, j'ai entendu parler de cela.

M. Bala: En fait, dans certains cas pertinents, cette mesure envisagée en Ontario, qui n'a jamais été adoptée, prévoyait même, quoique dans des circonstances très précises, la possibilité d'octroyer une compensation financière, pourvu que le parent qui a la garde en ait les moyens. Si le père, disons, a traversé tout le pays pour voir son enfant et s'est vu refuser l'accès, on aurait pu ordonner au parent qui a la garde de l'enfant de payer ses frais de déplacement.

Si vous songez à des préoccupations de ce genre, il y a des mesures que l'on peut prendre. Mais pour remédier au problème comme tel, il faut faire de l'éducation, au lieu de réagir de façon punitive, ce qui ne peut que se répercuter négativement sur l'enfant.

Le sénateur Jessiman: Voici ma deuxième question. Vous dites que les enfants de 14 ans et plus doivent avoir le choix de l'endroit où... Comment doit-on s'en remettre à l'enfant? À votre avis, s'agit-il simplement d'informer les juges et les avocats et aussi les enfants, ou bien faudrait-il prévoir explicitement dans la loi que les juges doivent donner le choix aux enfants de 14 ans ou plus, ou d'un âge quelconque?

M. Bala: Vous avez abordé un point qui me semble très valable; vous ne devez pas, selon moi, rédiger une loi uniquement à l'intention des juges et des avocats.

Vous entendrez peut-être des gens dire que le professeur Bala propose une présomption de premier dispensateur de soins. Les juges en tiennent compte, de toute manière. Si on lit la jurisprudence... En fait, dans presque tous les cas qui ont été portés devant les tribunaux au Canada, quand un enfant a 14 ans ou plus, le juge va dans le sens des souhaits de l'enfant, de toute façon. Les juges ont suffisamment d'expérience.

Le sénateur Jessiman: Je vois.

M. Bala: Mais la loi, peu importe ce que l'on y met, doit être rédigée de telle manière... Il faut reconnaître, surtout de nos jours, que de plus en plus de parents ne sont pas représentés par des avocats. Et ce n'est pas le mandat du comité, mais à mes yeux, il est certain que les compressions des budgets d'aide juridique sont un très grave problème dans ce domaine en particulier. Si vous reconnaissez que beaucoup de parents ne sont pas représentés par des avocats et que certains avocats ne sont pas spécialisés dans ce domaine, et même certains juges, c'est très utile de dire: «Voici quels sont les points de départ, voici ce que vous devez savoir.»

Je vous encourage donc à voir beaucoup plus large que l'actuel régime législatif. À titre de professeur de droit, je dirais que je sais déjà tout cela, que vous n'avez pas besoin de l'inscrire dans la loi, mais je vous encourage à être spécifiques. Si vous lisez la jurisprudence, il ressort clairement que dans presque tous les cas où il y a un enfant de 14 ans ou plus, je dirais même de 12 ans,

are actually following their wishes, recognizing you can't make an order.

Why should people have to consult a lawyer or go to court to find that out if they can say this is a presumption? I wouldn't say in every single case. There are exceptional cases, where a child has been intimidated or there has been abuse, where the child should not be with a parent simply based on his or her wishes. But by that age I think we have to recognize that most children are going to do what they want anyway.

Senator Jessiman: I have a third and last question.

Children of majority or over, now those who are sick or disabled weren't, but for other causes being interpreted, as you know, to mean higher education—It's now clear that it can go way up. We got a lot of complaints, when we were sitting previously on this, about not the payment so much but payment to the primary caregiver. They said these children are now of the age of majority or over. They don't mind paying the money, but they're not certain the money is going to the good of the child. They want to pay it to the child because the mother — and I use "mother" because she is usually the person with custody, although not as often as in the past — doesn't necessarily use the money, some would say, for the child. There have been others who have said it should be paid directly to the child at that point. What's your view on that?

Professor Bala: By the way, I'm not practising now. I'm a law professor. I'm in a university environment. The children I see and who are anguished about their parents' divorces — in fact I've seen three in the last month — are university-age children. Some of their parents are just separating now, so the children are 22 or 23, and it's incredibly upsetting for such children even at that age.

Of course there are also economic issues. This is an area in which our law differs from that in the United States, and in which I think our law is superior. In the United States, when the child reaches 18, by and large that's the end of it. Children of divorce there find it extremely difficult to pursue post-secondary education.

I notice the Minister of Finance is taking steps to help everybody go to university. I applaud that, but many people look to their parents. In almost every case in an intact family, parents will support their children to the extent that they can. When you have a divorce, though, the experience in the United States would certainly suggest that if you don't have a law, a lot of non-custodial parents will say they are not going to support the child because the child has been living with his or her mother for the last ten years. The non-custodial parent doesn't care what happens. And again, reinforcing the emotional sense of rejection is the financial problem of not being able to pursue

mais j'ai choisi 14 ans, ce qui me semble un âge raisonnable, les juges respectent en fait les souhaits de l'enfant, compte tenu que l'on ne peut en faire une ordonnance à proprement parler.

Pourquoi les gens devraient-ils être obligés de consulter un avocat ou de s'adresser aux tribunaux pour découvrir tout cela, s'ils peuvent dire au départ qu'il y a présomption? Je ne dirais pas que cela doit s'appliquer dans tous les cas. Il y a des cas exceptionnels, où un enfant a subi de l'intimidation ou des mauvais traitements, et cet enfant ne doit pas être confié à un parent simplement en fonction des souhaits qu'il exprime. Mais à cet âge-là, je pense qu'il faut reconnaître que la plupart des enfants vont faire ce qu'ils veulent, de toute façon.

Le sénateur Jessiman: J'ai une troisième et dernière question.

Les enfants qui ont l'âge de la majorité, non pas ceux qui sont malades ou handicapés, mais comme vous le savez, ceux qui dans d'autres causes sont considérés comme ayant une scolarité plus élevée... Il est maintenant clair que cela peut aller loin. Nous avons entendu beaucoup de plaintes, quand nous avons tenu des audiences là-dessus auparavant, non pas au sujet du paiement comme tel, mais du paiement au premier dispensateur de soins. Les gens disaient qu'ils ne payaient pas parce que les enfants avaient atteint l'âge de la majorité. Ils n'ont pas d'objection à payer, mais ils n'ont pas l'assurance que l'argent sert au mieux-être de l'enfant. Ils veulent payer l'argent directement à l'enfant parce que la mère — et je dis la «mère» parce que c'est habituellement la personne qui a la garde, quoique pas aussi souvent que dans le passé — n'utilise pas nécessairement l'argent pour l'enfant, du moins c'est ce que certains prétendent. Il y a donc des gens qui disent que l'argent devrait être versé directement à l'enfant à ce moment-là. Qu'en pensez-vous?

M. Bala: Je rappelle en passant que je ne pratique plus le droit. Je suis professeur de droit. Je travaille dans un environnement universitaire. Les enfants que je vois et qui sont bouleversés par le divorce de leurs parents — en fait, j'en ai justement vu trois au cours du dernier mois — sont des enfants d'âge universitaire. Pour certains d'entre eux, leurs parents sont en train de se séparer et ces enfants ont 22 ou 23 ans, mais même à cet âge, c'est extraordinairement bouleversant pour ces enfants.

Bien sûr, il y a aussi des problèmes financiers. À cet égard, notre législation est différente de celle des États-Unis et je pense que la nôtre est supérieure à celle-là. Aux États-Unis, dès que l'enfant atteint l'âge de 18 ans, c'est la fin. Là-bas, les enfants de parents divorcés ont énormément de difficulté à faire des études postsecondaires.

Je constate que le ministre des Finances prend des mesures pour aider chacun à fréquenter l'université. Je m'en félicite, mais bien des gens se tourment vers leurs parents. Dans presque tous les cas, si la cellule familiale est intacte, les parents aident leurs enfants dans la mesure de leurs moyens. Mais en cas de divorce, l'expérience des États-Unis nous apprend que si rien n'est prévu dans la loi, beaucoup de parents qui n'ont pas la garde de leurs enfants refusent d'aider financièrement l'enfant parce que celui-ci habite avec sa mère depuis dix ans. Le parent qui n'a pas la garde se fiche de ce qui va se passer. Et le sentiment de rejet affectif est renforcé par les problèmes financiers qui empêchent l'enfant de

post-secondary education, whether it's university of college or whatever.

I think having a legal regime there is extremely important. If you would like to amend it so that the money can go directly to the adult child, I think there would be much to be said for that. Indeed, how some judges interpret the legislation has seen them make orders that way already. If you want to clarify the law for people and put that in it, I think that might well be appropriate. I would very strongly urge you not to eliminate that obligation, however, but to simply redefine it.

Senator Cools: I'd like to welcome Professor Bala. I have a couple of questions. I'll try to be as cogent as I can, but before I actually place my first one, perhaps I could thank the professor for bringing forward the concept that the child who is in a very serious, protracted custody dispute situation frequently may be a child in need of protection. I would therefore just flag some developments in the child welfare field for members of the committee.

As you know, the coroners of Ontario have recently been conducting a series of eight inquests into children's deaths. In one of the most recently completed inquests, the coroners have actually represented that the Child and Family Services Act — which is what we used to call the Child Welfare Act in Ontario — should be amended to basically say that the definition of a child in need of protection should be expanded to specifically address certain circumstances, such as protracted disputes with respect to the child's custody.

This phenomenon is being replicated across the country because of the famous case of little Matthew Vaudreuil, who was killed by his mother. I think her name was Maureen. When Judge Gove did his inquiry into this very terrible death of a little five-year-old boy, he was able to note that the welfare services had records of 64 instances of child abuse, the first one being the very first day the child was born or something like that. He made the point again that these services were mother-focused or parent-focused, not child-focused.

So, Professor Bala, I'm very pleased that in your presentation you've upheld the principle of the standard of the best interests of the child. I commend that.

Leaving from there, I just wanted to throw that out, because these issues are relevant. Mr. Chairman, perhaps we could contemplate inviting the people from the coroner's office. Perhaps Dr. Young or Dr. Cairns could come to speak on these issues, or even Judge Gove.

My second point comes from your chapter 7 — I don't have the page number — in the document you sent to us, which is entitled "Law Reform for Politicians, Judges and Lawyers, Mediators, Assessors and Parents". At paragraph four you speak to the issue of the best interests formula. You subsequently state that the standard has to be upheld, but in paragraph four you say:

poursuivre ses études après l'école secondaire, que ce soit à l'université, dans un collège ou ailleurs.

À mon avis, il est extrêmement important d'avoir des dispositions juridiques à cet égard. Je crois qu'il serait opportun de modifier la loi de manière que l'argent soit versé directement à l'enfant adulte. En fait, certains juges interprètent déjà la loi en ce sens. Si vous voulez préciser la loi et le dire explicitement, je pense que ce ne serait pas mauvais. Toutefois, je vous exhorte à ne pas éliminer cette obligation, mais simplement à la redéfinir.

Le sénateur Cools: Je souhaite la bienvenue au professeur Bala. J'ai deux ou trois questions à poser. Je vais essayer d'être aussi pertinente que possible, mais avant de poser ma première question, je pourrais peut-être remercier le professeur d'avoir fait valoir que l'enfant qui est au centre d'un différend acrimonieux et prolongé au sujet de la garde a fréquemment besoin de protection. Je voudrais donc attirer l'attention des membres du comité sur certains faits nouveaux dans le domaine du bien-être de l'enfance.

Comme vous le savez, les coroners de l'Ontario ont récemment tenu huit enquêtes sur des décès d'enfants. Dans l'une de ces enquêtes qui vient tout juste de prendre fin, ils ont fait valoir qu'il y a lieu de modifier la Loi sur les services à l'enfance et à la famille — loi de l'Ontario que l'on appelait auparavant la Loi sur le bien-être de l'enfance — essentiellement pour élargir la définition de l'enfant qui a besoin de protection afin d'apporter une solution à certaines circonstances bien précises, par exemple les conflits prolongés au sujet de la garde de l'enfant.

Ce phénomène se répète dans l'ensemble du pays à cause de la fameuse affaire du petit Matthew Vaudreuil, qui a été tué par sa mère. Je pense qu'elle s'appelait Maureen. Quand le juge Gove a fait enquête sur la mort atroce d'un garçonnet de cinq ans, il a constaté que les services d'aide à l'enfance avaient consigné dans leurs dossiers 64 cas de mauvais traitements infligés à l'enfant, le premier ayant eu lieu dès le jour de la naissance de l'enfant ou à peu près. Le juge a fait remarquer une fois de plus que ces services étaient axés sur la mère ou sur les parents, et non pas sur l'enfant.

Donc, professeur Bala, je suis ravie que vous ayez insisté dans votre exposé sur le principe ou la norme de l'intérêt de l'enfant. Je vous en félicite.

Je m'en tiens là, je voulais seulement faire cette observation parce que c'est pertinent. Monsieur le président, nous pourrions peut-être envisager d'inviter des gens du bureau du coroner. Peut-être que le docteur Young ou le docteur Cairns pourraient venir nous parler de ces questions, ou peut-être même le juge Gove.

Mon deuxième point est tiré du chapitre 7 — je n'ai pas la page — du document que vous nous avez envoyé et qui est intitulé La réforme du droit pour les politiciens, les juges et les avocats, les médiateurs, les évaluateurs et les parents. Au paragraphe 4, vous abordez la question de la formule relative à l'intérêt de l'enfant. Vous dites plus loin que la norme doit être respectée, mais au paragraphe 4, vous dites, et je cite:

The best interests formula is vague and requires decision-makers to inject into any dispute their own values, biases and beliefs about what will be "best" for someone else's children. The use of such an unpredictable legal standard promotes uncertainty, encourages litigation and may be exploited, whether consciously or not—

"Whether consciously or not" — the motivation is insufficient. I was struck by that particular statement, because I think most of us here agree that the standard of the best interests of the child is a benchmark, is an absolute standard kind of thing. I'd like your comment.

In terms of what you said, I'd like to refer you to the particular case of *Oldfield v. Oldfield*. For members of the committee, the case of *Oldfield v. Oldfield* is one of those cases where the mother of the child — I forget how many children, I think there were three children — acquires a new lover in another country and wants to move, and the father had been very close to the child. I'm sure you know about the case. It's talked about as one of those benchmark cases. And it is fascinating how the judge arrives at the concept of the best interests of the child.

I'm going to read this to you, Professor, and then ask you for your comment. The judge concludes, on page 238, that this woman would be very unhappy if she were not allowed to move to France, and says:

Is it "in the best interests of the children" to make an order which effectively defeats this prospect and leaves them in the daily care of a mother who loves them dearly but who is shackled by her discontent?

And her unhappiness—Then he continues later on at page 251: "because she wants to go to France" — I think she's French — "to marry a man"—This judge writes that she will have the opportunity to be in a "whole family", with other children "and with a loving husband and male figure, who, it seems, is adept in dealing with children and caring in the way he does so".

This, to me, is astounding. So the problem is solved. It's in the best interests of the children, he says, to take these children out of the country, away from this father who's very close to them. But the problem is solved, you see, because in conclusion he goes on to say essentially that they have the means to have frequent visits and that can be solved by making the child support payments quite high, which the father pays. These support payments are high enough that she can then afford to send the children back to Canada to visit four or five times a year.

The point I'm driving at — And perhaps it was a good decision; I'm not questioning that. But when I read this judgment — I'm currently reviewing most of the case law on the best interests of the child — basically I just don't understand how the standard of the best interests of the child was applied there. Because on as whimsical or as profound a basis, one could say it was in the best interests of the children that they not be separated from their father. But he builds it on the personal happiness and love relationship that the mother is going to have.

L'intérêt de l'enfant est une formule vague qui impose aux décideurs de faire intervenir leurs propres valeurs, préjugés et croyances dans tout litige quand il s'agit de savoir ce qui est le «mieux» pour les enfants des autres. Le recours à une telle norme juridique imprévisible favorise l'incertitude, encourage le litige et peut être exploité, consciemment ou non, [...]

«Consciement ou non» — cette explication est insuffisante. Cette déclaration m'a frappée parce que je crois que la plupart d'entre nous ici sommes d'accord pour dire que la norme de l'intérêt de l'enfant est un absolu. Je voudrais entendre vos commentaires à ce propos.

Au sujet de ce que vous avez dit, je voudrais vous reporter à l'affaire *Oldfield c. Oldfield*. Pour la gouverne des membres du comité, l'affaire *Oldfield c. Oldfield* est l'une de ces affaires où la mère de l'enfant — je ne me rappelle plus combien elle avait d'enfants, je pense qu'elle en avait trois — acquiert un nouvel amant dans un autre pays et veut déménager, et le père est très proche de l'enfant. Je suis certaine que vous avez entendu parler de cette affaire. On la qualifie de cause-type. Et c'est fascinant de voir comment le juge aborde la notion de l'intérêt de l'enfant.

Je vais vous lire ce passage, professeur, après quoi je vous demanderai de commenter. À la page 238, le juge conclut que cette femme serait très malheureuse si on ne lui permettait pas de déménager en France, et il ajoute:

Est-il «dans l'intérêt de l'enfant» de rendre une ordonnance qui a pour conséquence d'exclure cette possibilité et laisse les enfants aux soins quotidiens d'une mère qui les aime de tout son coeur, mais qui est liée par les chaînes de son mécontentement?

Et qui en est malheureuse... Ensuite, il ajoute à la page 251: «parce qu'elle veut aller en France» — je pense qu'elle est Française — «pour épouser un homme...» Ce juge écrit qu'elle aura l'occasion de faire partie d'une «famille entière», avec d'autres enfants «et un mari qui l'aime, une figure masculine qui, semble-t-il, sait s'y prendre avec les enfants et leur prodiguer des soins».

Je trouve cela stupéfiant. Ainsi, le problème est réglé. L'intérêt des enfants, d'après ce juge, c'est de transplanter ces enfants à l'étranger, loin de leur père qui est très proche d'eux. Mais le problème est réglé, voyez-vous, parce qu'en conclusion, il ajoute essentiellement qu'ils ont les moyens de se rendre de fréquentes visites et que l'on peut régler cette question en fixant une pension alimentaire très élevée que le père devra payer. Ainsi, la mère aura assez d'argent pour se permettre d'envoyer les enfants rendre visite à leur père au Canada quatre ou cinq fois par année.

Voici où je veux en venir. Peut-être était-ce une bonne décision; je ne mets pas cela en doute. Mais quand j'ai lu ce jugement — je suis actuellement en train de passer en revue la plus grande partie de la jurisprudence portant sur l'intérêt de l'enfant — fondamentalement, je n'arrive tout simplement pas à comprendre comment la norme de l'intérêt de l'enfant a été appliquée dans cette décision. Parce qu'en se fondant sur des considérations tout aussi fantaisistes ou tout aussi profondes, on pourrait dire que l'intérêt des enfants était qu'ils ne soient pas séparés de leur père.

I've been a bit long-winded, but this is not an unusual case. Neither is it an isolated case. I wonder if you could comment.

Professor Bala: There are a lot of good questions there, Senator. In the paper — and the full document is with your research staff — we go through the problem of the “best interests of the child” test. It is inherently, as you point out, a vague test, and in some sense if you ask what is “in the best interests of the child”, you’re asking what values are important in life. If the mother says that if the child goes with her she’ll make sure the child goes to ballet lessons and if the father says that if the child goes with him he’ll make sure the child goes to hockey—You get cases now about what happens if one parent smokes and you have second-hand smoke or what happens if—You can go on endlessly.

Indeed, one of the problems is that “best interests” quickly becomes “who’s the best parent?”, which quickly becomes “who’s the worst person?” So you can invite that kind of thing.

I’m not advocating moving away from that standard. Look at the previous standards. For example, to go back historically, children should go with their fathers because fathers are natural guardians. Then you say, well no, children should go with their mothers because mothers are natural caregivers.

I think “best interests” is the appropriate standard, but this is why it’s important to specify what that means. Indeed, the last round of performance gave some specification to it. I submit to you that you should have a lot more specification about some of these issues.

This goes on to the issue you raised about litigation. Litigation in this area in particular is both financially very expensive and emotionally very destructive for the parents, and in particular for the child, who is caught in the middle.

I believe that the courts, nevertheless, have a role, and we can’t eliminate or shouldn’t eliminate that. But if you can even reduce the amount of litigation somewhat, it’s a great gain. Therefore, more specificity in the legislation would be desirable.

You raised the issue of mobility. I think, to some extent, the Supreme Court of Canada, in the *Gordon v. Goertz* decision, which is I think relatively recent, very clearly moved away from a standard that would say that the custodial parent has a presumptive right to move with the child to one that recognizes and makes it clear that the child benefits from a relationship with both parents in most cases and that moving the child’s residence may interfere with that. In terms of the development of the case, I think *Gordon v. Goertz* is an important decision. Again, the fact

Mais il fonde toute sa décision sur le bonheur personnel et les amours de la mère.

Je me suis étendue là-dessus, mais ce n’est pas une affaire inhabituelle. Et ce n’est pas non plus un cas isolé. Je me demande si vous pourriez commenter tout cela.

M. Bala: Vous avez posé beaucoup de bonnes questions, sénateur. Dans le document — dont j’ai remis le texte intégral à votre personnel de recherche — nous abordons tout le problème du critère pour établir «l’intérêt de l’enfant». Comme vous le faites remarquer, c’est intrinsèquement un critère vague et, en un certain sens, en se demandant quel est «l’intérêt de l’enfant», on se trouve à demander quelles sont les valeurs qui sont importantes dans la vie. Si la mère dit que si on lui confie l’enfant, elle veillera à ce que l’enfant suive des cours de ballet, et si le père dit que si on lui confie l’enfant, il veillera à ce que l’enfant joue au hockey... Il y a de nos jours des causes dans lesquelles l’un des parents fume et l’autre pas, et l’on se demande quelles sont les conséquences de la fumée secondaire ou ce qu’il arrive si... On peut s’interroger sans fin.

En fait, l’un des problèmes est justement qu’en s’interrogeant sur «l’intérêt supérieur», on en vient rapidement à se demander «qui est le meilleur parent?», question dont le corollaire est «qui est la pire personne des deux?». On ouvre donc la porte à ce genre de questionnements.

Je ne préconise pas que l’on s’écarte de cette norme. Voyons quelles étaient les normes antérieurement. Il y a longtemps, on disait que les enfants devraient être confiés à leur père, parce que le père est le tuteur naturel. Ensuite on a dit non, l’enfant devrait plutôt être confié à la mère, parce que la mère est une dispensatrice de soins naturelle.

Je pense que «l’intérêt supérieur» est la norme qu’il convient d’appliquer, mais c’est pourquoi il importe d’en préciser le sens. En fait, la dernière ronde de témoignages a permis d’apporter des précisions. Je crois que vous devriez être beaucoup plus éclairés sur certaines de ces questions.

Cela m’amène à traiter de la question que vous avez soulevée à propos du litige. Dans ce domaine en particulier, le recours aux tribunaux est à la fois financièrement coûteux, mais aussi émotivement destructeur pour les parents, et en particulier pour l’enfant, qui est pris entre les deux.

Je crois néanmoins que les tribunaux ont un rôle à jouer et que nous ne pouvons ni ne devons l’éliminer. Mais si l’on peut réduire le nombre de cas qui vont devant les tribunaux, nous réalisons un gain appréciable. Par conséquent, il serait souhaitable d’être plus explicite dans la loi.

Vous avez soulevé la question de la mobilité. Je crois que, dans une certaine mesure, la Cour suprême du Canada, dans la décision rendue dans l’affaire *Gordon c. Goertz*, qui est je crois relativement récente, s’est très clairement écartée d’une norme qui consisterait à dire que le parent qui a la garde jouit de façon présumée du droit de déménager en emmenant l’enfant avec lui, pour adopter plutôt une norme qui consiste à dire clairement que l’enfant bénéficie d’une relation avec les deux parents dans la plupart des cas et que le fait de changer la résidence l’enfant peut

that it's there doesn't mean you shouldn't enact legislation to clarify and codify.

I don't think that one can have a rule that would say children should never move or that children should always be allowed to move. In this scenario, we'll need to have individualized decision-making. The question is, can you give judges some direction?

Senator Cools: Right.

[Translation]

Mrs. Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): Thank you for your presentation, Mr. Bala. I have read your document, or at least the summary. I noticed that the word "separation" comes up several times. For example, there is a reference to the sharing of the parenting role after a separation. I suppose that you are well aware that this matter comes under provincial jurisdiction.

You also deal at length with having access to mediation. I suppose that it is very difficult in cases where there is abuse or strong disagreement between the two parents. However, in Quebec, the family policy calls for a mediation process. I would like to know how you feel about the Quebec system, to the extent that you are familiar with it, and whether you think that that process could apply to divorce cases.

[English]

Professor Bala: I think that the Quebec model — I would not hold myself out as an expert in what's going on in Quebec, although I certainly have read about it and I met people who work there — as in a number of areas in regard to children, is something of a model for the rest of the country in terms of what they've been doing with mediation. My understanding is, for example, that it's the only province right now with family mediators having a process of certification.

In other provinces, including Ontario, one of the problems with mediation is that anybody can be a mediator. Some mediators are very skilled and knowledgeable and deal very well with the range of cases including, at least in some situations, ones in which there may have been some domestic violence.

There are other cases in which, in the worst-case situations, people are mediators who are literally reliving their own divorce. They say they were dealt with badly by the courts, so now they will say they're a mediator. They will help other people who don't have lawyers or access to counsellors about how to deal with their divorce. Their role becomes, in effect, very manipulative and inappropriate.

That's why, for example, in regard to mediation, having a qualification model, which they have in Quebec, is very appropriate. Having government financial support for mediation is very appropriate. If we allow people to go to a judge without paying, other than a relatively small fee, why shouldn't we allow them to go to a mediator?

nuire à cette situation. Je pense que la décision *Gordon c. Goertz* est importante dans l'évolution de la jurisprudence. Mais il ne faut pas pour autant en conclure que vous ne devriez pas légiférer pour clarifier et codifier tout cela.

Je ne pense pas que l'on puisse adopter une règle selon laquelle les enfants ne devraient jamais déménager ou qu'il faudrait toujours les autoriser à déménager. Dans ce scénario, il faudra que les décisions soient prises au cas par cas. La question est de savoir si l'on peut donner aux juges une certaine orientation.

Le sénateur Cools: En effet.

[Français]

Mme Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): Je vous remercie de votre témoignage, monsieur Bala. J'ai lu votre document, du moins le résumé de votre document. J'y vois souvent le mot «séparation». Il y est question, par exemple, du partage du rôle parental après une séparation. J'imagine que je ne vous apprends rien en vous disant que la séparation est de juridiction provinciale.

Vous parlez aussi beaucoup de l'accès à la médiation. J'imagine que c'est très difficile dans les cas où il y a de la violence ou des problèmes de mésentente entre les deux parents. Par contre, au Québec, la politique familiale prévoit un processus de médiation. J'aimerais savoir ce que vous pensez du système québécois, si vous le connaissez, et si vous pensez que ce processus pourrait s'appliquer en cas de divorce.

[Traduction]

M. Bala: Je crois que le modèle du Québec — je ne prétends nullement être expert au sujet de ce qui se passe au Québec, quoique j'aie assurément lu des ouvrages à ce sujet et rencontré des gens qui travaillent là-bas — comme dans un certain nombre d'autres domaines touchant les enfants, est en quelque sorte un modèle dont pourrait s'inspirer le reste du pays, pour ce qui est de la médiation. Je crois savoir, par exemple, que c'est actuellement la seule province où il existe un mécanisme d'accréditation des médiateurs familiaux.

Dans les autres provinces, y compris en Ontario, l'un des problèmes de la médiation, c'est que n'importe qui peut s'improviser médiateur. Certains médiateurs sont très compétents et qualifiés et savent très bien traiter toute une gamme de cas, y compris, du moins dans certaines situations, les cas où il peut y avoir violence familiale.

Dans d'autres cas, il y a des médiateurs qui, pour présenter le pire scénario, revivent littéralement leur propre divorce. Ils disent avoir été traités injustement par les tribunaux et décident donc de se faire médiateurs. Ils vont aider d'autres personnes qui n'ont pas d'avocat ou qui n'ont pas accès à des gens qui pourraient les conseiller au sujet de leur divorce. Leur rôle devient en fait très manipulateur et inapproprié.

C'est pourquoi, par exemple, en ce qui a trait à la médiation, il est fort utile d'avoir un modèle des qualités requises, et c'est le cas au Québec. C'est également une très bonne idée de prévoir un soutien financier du gouvernement pour la médiation. Si l'on permet aux gens de s'adresser à un juge sans rien payer, sinon des frais minimes, pourquoi ne leur offrirait-on pas le même privilège pour s'adresser à un médiateur?

So I think there's a lot that can be done with mediation. I do think, though, that it's not appropriate in all cases. I particularly touch on the ones involving domestic violence.

I don't think anyone should be forced to go to mediation. I think in this country people have a right to go to court. But a lot of education has to be done with professionals, with lawyers and judges, about the appropriate role of mediation.

One of the exciting things about Quebec is that it has a comprehensive model of mediation, by and large. It deals not only with custody and access but also with economic issues. There is a role for that kind of comprehensive mediation.

Again, that has to be approached with some caution. Mediation is especially appropriate around child-related issues. It becomes more difficult when you get into economic issues.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): Thank you very much, Professor, for coming before us today.

As a former divorce mediator myself, I agree with a lot of the generalities you've talked about. But you understand the background and the existence of this committee, and you understand the particular terms of reference of this committee. It comes out of a history. I would like you to direct your comments to some summary advice on what we need to address at this committee.

I hear what you're saying. The government supports the soft alternative: non-legal approaches will address the mandate of this committee, rather than particular legislative alternatives. Do you want to address the context of why this committee exists and your advice, at this point, on where we should go?

Professor Bala: I'm not exactly an expert on what your jurisdiction is and how you came to be here. My understanding was that in the course of the child-support hearings, among other places, people began to express concerns about custody and access laws in this country, although I think the history of that predated those hearings.

Ideally, child support and custody and access reform should have been dealt with at once. To me, that was not a reason not to go ahead with child support, the government having separated the two issues. It's certainly now appropriate to look at custody and access laws in this country.

As the full text of the paper I gave you indicates, most jurisdictions in the world have been looking at and reforming their laws in the past decade. Canada has fallen behind in this scenario, where it's particularly unfortunate to fall behind because it means we have many problems other jurisdictions deal with better and we haven't dealt with.

Je crois donc que la médiation a beaucoup à offrir. Je ne pense pas, toutefois, que cela convienne dans tous les cas. Je songe en particulier aux cas de violence familiale.

Je ne crois pas que l'on doive forcer quiconque à recourir à la médiation. Dans notre pays, chacun a le droit de s'adresser aux tribunaux. Mais il faut faire beaucoup d'éducation auprès des professionnels, des avocats et des juges au sujet du rôle approprié de la médiation.

L'un des aspects les plus intéressants au Québec, c'est qu'il s'agit essentiellement d'un modèle complet de médiation. On y traite non seulement de la garde et de l'accès, mais aussi des questions financières. Il y a place pour une médiation complète de ce genre.

Je répète qu'il faut toutefois faire preuve d'une certaine prudence. La médiation est particulièrement pertinente pour les questions entourant les enfants. Cela devient plus difficile quand on aborde les questions financières.

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): Merci beaucoup, professeur, d'être venu nous rencontrer aujourd'hui.

Étant moi-même un ancien médiateur en matière de divorce, je suis d'accord avec bon nombre des observations générales que vous avez faites. Mais vous comprenez le contexte et la raison d'être de notre comité, et vous en comprenez aussi le mandat bien particulier. Nous avons un historique derrière nous. Je voudrais que vous nous disiez brièvement quelles sont à votre avis les questions que notre comité doit étudier.

Je comprends vos arguments. Le gouvernement appuie la solution douce: une approche non juridique correspond au mandat de notre comité, plutôt que des solutions légiférées. Voudriez-vous tourner votre attention sur la raison d'être de notre comité et nous donner vos conseils quant à l'orientation que nous devrions prendre?

M. Bala: Je ne suis pas exactement un expert sur ce qui est de votre ressort et sur les raisons de la création de votre comité. Je crois savoir qu'au cours des audiences sur les pensions alimentaires pour les enfants, entre autres, des gens ont commencé à exprimer des préoccupations au sujet de la législation canadienne en matière de garde et d'accès, quoique je pense que ces préoccupations existaient avant la tenue de ces audiences.

Idéalement, il faudrait aborder d'un seul coup le soutien de l'enfant et la réforme du droit de garde et d'accès. À mes yeux, ce n'était pas une raison de ne pas aller de l'avant avec la réforme du soutien de l'enfant, le gouvernement ayant scindé les deux dossiers. Chose certaine, le moment est maintenant venu de se pencher sur la législation canadienne en matière de garde et d'accès.

Comme il est précisé dans le texte intégral du document que je vous ai remis, la plupart des pays du monde ont étudié et réformé leur législation au cours de la dernière décennie. Le Canada a pris du retard à cet égard, et c'est particulièrement regrettable, car il s'ensuit que nous avons beaucoup de problèmes que l'on sait résoudre ailleurs, mais auxquels nous ne nous sommes pas encore attaqués.

It is my understanding that this committee is not drafting a specific piece of legislation but rather looking at the issue more broadly. Some of your recommendations may well be legislatively focused, specifically in the federal area of jurisdiction, but it is my understanding — I may be wrong — you may also make recommendations about a broader range of issues, some of which would involve federal spending, and indeed some of which might involve provincial spending, or even provincial legislation.

Obviously you want to have a sense of respect for provincial jurisdiction in this area. One of the realities, though, is that in the family law area, when I teach the family law course, constitutional issues, federal-provincial issues, are quite important, but they cut in unfortunate ways, in the sense that the substance of a lot of federal and provincial legislation in this area is often identical.

This is not an area in which any province is saying, look, let's give fathers a guaranteed right to custody of their children. On the contrary, in the child support area the provinces have tended to move with the federal child support guidelines. Rather, the problems, because of the split jurisdiction, are procedural, in a broad sense.

For example, why don't we have unified family courts in this country? That's an area where you require federal-provincial cooperation. Everybody who has looked at unified family courts says they are a good idea. They make social, political, legal sense. They save resources. But because the federal government and the provinces can't agree about who is going to appoint the judges or who is going to pay them, in most places in the country we don't have them. That's certainly an area where I would see this committee, for example, saying...if you come to the view that unified family courts are part of the solution — and I submit to you they are — you would make a recommendation.

Mr. Paul Forseth: This is just a supplementary to what you have said. The justice minister told me the reason why we don't have unified family courts is not that the federal government is not prepared to appoint those judges. In fact, it has vacancies and money set aside for doing that. It's the provinces that have to put together the other support services and organizationally put it together and also pass an appropriate provincial statute that pulls it together. So the justice minister said clearly that they're waiting for the provinces and will actively pursue any province that comes forward with a plan.

I don't think that's the issue, but I was trying to get your specific advice here as to what you're recommending, based on that history you alluded to. Could you suggest the one or two points that are most significant that would ameliorate that problem of discontent that we're hearing from the community, which gave rise to this committee?

Si je comprends bien, votre comité ne rédige pas une loi spécifique, mais examine plutôt la question de façon générale. Certaines de vos recommandations viseront peut-être des modifications législatives, notamment dans les domaines de compétence fédérale, mais je crois comprendre — je me trompe peut-être — que vous pourriez également faire des recommandations sur des questions plus larges, dont certaines mettraient en cause des engagements financiers fédéraux, et peut-être aussi des dépenses provinciales ou même la loi provinciale.

Manifestement, vous devez respecter les compétences provinciales dans ce domaine. Il y a toutefois une réalité incontournable dans le domaine du droit de la famille, et j'en tiens compte dans le cours de droit familial que j'enseigne, à savoir que les questions constitutionnelles, les différends fédéraux-provinciaux, sont très importants, mais ils n'en sont pas moins regrettables, en ce sens que beaucoup de lois fédérales et provinciales en la matière sont en fait identiques.

Dans ce domaine, aucune province ne dit, écoutez, donnons aux pères un droit garanti à la garde de leurs enfants. Au contraire, dans le domaine du soutien des enfants, les provinces ont plutôt eu tendance à s'orienter vers les lignes directrices fédérales. Les problèmes découlent essentiellement de la procédure, de façon générale, à cause du partage des compétences.

Par exemple, pourquoi ne pas avoir des tribunaux de la famille unifiés dans notre pays? Dans ce domaine, il faut une coopération fédérale-provinciale. Tous ceux qui se sont penchés sur la question disent que ce serait une bonne idée que d'avoir des tribunaux de la famille unifiés. Ce serait logique sur les plans social, politique et juridique. Cela permettrait d'économiser des ressources. Mais parce que le gouvernement fédéral et les provinces n'arrivent pas à s'entendre et à décider qui va nommer les juges ou qui va les payer, ces tribunaux n'existent pas dans la plupart des provinces du pays. J'envisagerais certainement que votre comité dise, par exemple,... si vous en arrivez à la conclusion que la solution réside en partie dans la création de tribunaux de la famille unifiés — et je soutiens que c'est le cas — vous pourriez faire une recommandation en ce sens.

M. Paul Forseth: J'ai une question supplémentaire. Le ministre de la Justice m'a dit que si nous n'avons pas de tribunaux de la famille unifiés, ce n'est pas parce que le gouvernement fédéral n'est pas disposé à nommer les juges. En fait, il y a des vacances et de l'argent a été mis de côté pour cela. Ce sont les provinces qui doivent mettre sur pied les autres services de soutien et organiser le tout et qui doivent aussi adopter des lois provinciales pour mettre tout cela en forme. Donc, le ministre de la Justice a dit clairement que la balle est dans le camp des provinces et que l'on s'empressera de donner suite aux démarches de toute province qui proposerait un plan.

Je ne crois pas que ce soit le problème, mais j'essayais d'obtenir de vous une recommandation spécifique, fondée sur l'historique auquel vous avez fait allusion. Pourriez-vous nous indiquer une ou deux questions qui permettraient d'atténuer ce mécontentement qui existe parmi la collectivité et qui a donné lieu à la création de notre comité?

Professor Bala: I would caution you not to look for just one or two things. I think there's a whole range of interrelated issues that have to be addressed. There's not going to be a magic bullet in this area. There's no country that doesn't have anguished parents and children who are suffering as a result of parental separation, but many countries are right now doing a better job than Canada. So the question is, can you make a set of recommendations that will move in the direction of helping children, often through helping their parents?

Ms Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): I'm really interested in the document entitled "Rethinking Decisions About Children". But I have to tell you, the aspect I like very much is the educational part that you're stressing at the end, because I think that's the key, personally. You can have the best laws in the country, but if there isn't an education that is done both of the public and also the parents and the children going through the whole system—You allude to it, yet you don't offer any guidance in terms of our committee.

Would it be appropriate to have an educational system within primary and secondary schools? Even if the children themselves never go through the process, they have classmates who in fact may go through the process of divorce and some of the issues you were discussing.

Are we talking about also having an education prior to going to mediation? Even if you go to mediation, if you don't know the limits of what is available, you may not come out with the results you would like in terms of mediation.

Should we have, then, education after the fact, after the decision has been rendered and after the judges — who I think also need some sort of education? You mention that in your document at the same time.

Would you like to offer us some guidance?

Professor Bala: As someone who works in a post-secondary educational institution, I'm a big believer in education, and in some ways, of course, the members of this committee are going through an educational process.

Ms Bakopanos: Yes.

Professor Bala: I think there is an important role in the school system for supporting children who are going through divorce. In many schools, or some schools at least, I think there should be more identification of those children when they're in that process, which in fact goes on for years. Providing them with support, particularly group support and group counselling, is often very appropriate. There's certainly a role. And now most schools, when they have family programs, recognize the diversity of form of the family, and same-sex parents, and divorce, and so on, and I think that's appropriate.

Most of the education people need, though, is when they're having a problem. We have a doctor here who has talked to us about how we get in the schools and what we can do with health education. I think there's a place for health in education, and this

M. Bala: Je vous mets en garde: ne vous limitez pas à un ou deux points. Je pense qu'il y a une foule de questions interdépendantes qui doivent être abordées ensemble. On ne peut pas faire mouche d'un seul coup dans ce domaine. Il n'y a pas un seul pays où il n'existe pas de parents angoissés et d'enfants qui souffrent de la séparation de leurs parents, mais il y a par contre beaucoup de pays où l'on fait actuellement du meilleur travail qu'au Canada. La question est donc de savoir si vous pouvez formuler une série de recommandations qui nous mettront sur la bonne voie, le but étant d'aider les enfants, souvent en aidant leurs parents.

Mme Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): J'ai trouvé très intéressant le document intitulé «Repenser les décisions concernant les enfants.» Mais je dois vous dire que ce que j'aime particulièrement, c'est ce que vous dites à la fin au sujet de la formation, car je crois personnellement que c'est là la clé. On peut avoir les meilleures lois au monde, si l'on ne fait pas d'efforts pour former à la fois le public et les parents et les enfants qui composent avec tout le système... Vous y faites allusion, mais vous n'offrez aucun conseil pour guider notre comité.

Conviendrait-il de prévoir des cours à ce sujet dans les écoles primaires et secondaires? Même si beaucoup d'enfants ne vivront jamais cette réalité, ils ont peut-être des confrères de classe qui ont vécu l'éclatement de leur cellule familiale et éprouvent certains des problèmes dont vous traitez.

Par ailleurs, est-il question de faire de la formation avant d'aller en médiation? Même s'il y a médiation, si vous ne connaissez pas les limites de ce qui est faisable, vous n'obtiendrez peut-être pas les résultats souhaités en termes de médiation.

Faudrait-il donc faire de la formation après coup, après que la décision a été rendue et après que les juges — lesquels ont d'ailleurs eux aussi besoin d'une certaine formation, à mon avis. Vous en parlez d'ailleurs dans votre document.

Avez-vous des conseils à nous donner à cet égard?

M. Bala: Comme je travaille dans un établissement d'enseignement postsecondaire, je suis un fervent partisan de l'éducation et, à certains égards, les membres du comité sont bien sûrs en train d'apprendre.

Mme Bakopanos: Oui.

M. Bala: À mon avis, le réseau scolaire a un rôle important à jouer pour ce qui est d'aider les enfants qui vivent un divorce. Dans beaucoup d'écoles, ou tout au moins dans certaines écoles, je pense qu'il y aurait lieu de mieux identifier les enfants qui vivent cette réalité, laquelle peut d'ailleurs s'éterniser pendant des années. Très souvent, il y a lieu de leur donner un soutien, en particulier en groupe, sous forme de counselling de groupe. C'est assurément un rôle que l'école peut jouer. Et aujourd'hui, la plupart des écoles qui ont des programmes familiaux reconnaissent la diversité des familles, l'existence des parents du même sexe, du divorce, et cetera, et je pense que c'est pertinent.

Toutefois, c'est surtout quand les gens ont un problème qu'ils ont besoin d'éducation. Il y a ici un médecin qui nous a parlé de ce que nous pouvons faire dans les écoles en matière d'éducation sanitaire. Je pense qu'il y a effectivement place pour la santé dans

is part of it. You can talk about healthy living, but if you say, well, let's talk about cancer and what you do if you have it, people have a low level of interest in it until they have it.

So I would focus most of the educational resources on people who are in the process of separating, divorcing, recognizing that it's a process. It goes on for a long period of time, and for many people there are moments of anguish and anger. Then after a period of time, if they get appropriate support and legal advice and so on, much of the anger and pain diminish, although some of that will go on forever, and for the children it will go on for the rest of their lives as well. So I would focus the resource.

One of the interesting things is to the extent we have research—And I think England, by the way, is ahead of us again in this area. They have a legislative provision. Of course they don't have the constitutional problems we do, but they have mandated that they're going to have and they are starting to have—I can leave you the name of one of the researchers, Janet Walker, who's actually evaluating different models around the country of parenting education. They are looking at exactly how you would structure that. There are a number of different ways. You could have mixed gender groups, not the same separating parents, but you would have fathers and mothers together. What are the advantages of that? Do you use videotapes? Do you use educational written material? Do you have one session or many sessions?

So there are a number of different models, but my understanding is this is a very cost-effective way of reaching a lot of people and reducing court costs, for example.

As a model, let's say you have one hundred separating people and save only two or three of them from litigating. Given that many of them won't go there anyway and the financial cost to the state of just running the courts, you can run a lot of educational programs for the money you're saving. There is also the emotional saving.

I think in this scenario we can get a lot of social utility with a relatively limited social expenditure. There are places in Canada that are piloting different kinds of models, and I would certainly encourage that to be part of your report. Largely, however, this is an area of provincial responsibility; but funding pilot programs, for example, is something the federal government can and should do in this area.

Ms Bakopanos: Do you also believe in support groups? There's been a rise in non-custodial parents forming support groups. I don't want to call them lobby groups, although some people do.

les programmes scolaires et cela en fait partie. On peut parler de mode de vie sain, mais si l'on dit, voici, je vais vous entretenir du cancer et de ce que vous devez faire si vous en souffrez, les gens se montrent très peu intéressés, jusqu'à ce qu'ils soient atteints.

Je consacrerai donc la plus grande partie des ressources en matière d'éducation aux gens qui sont en train de vivre une séparation ou un divorce, en reconnaissant qu'il s'agit bel et bien d'un processus qui peut s'étendre sur une longue période et qui, pour beaucoup de gens, suscite des périodes d'angoisse et de colère. Ensuite, après un certain temps, si les gens obtiennent un soutien approprié, des conseils juridiques, et cetera, la colère et la douleur diminuent grandement, sans toutefois jamais disparaître, et les enfants resteront marqués pour le reste de leur vie également. Je serais donc en faveur de cibler étroitement les ressources.

Un point intéressant, c'est que dans la mesure où nous faisons de la recherche... Soit dit en passant, je crois que l'Angleterre a une bonne longueur d'avance sur nous dans ce domaine. Les Anglais ont une disposition législative. Bien sûr, ils n'ont pas nos problèmes constitutionnels, mais ils ont prévu certaines mesures qui commencent à être mises en place... Je peux vous donner le nom de l'un des chercheurs en la matière; je veux parler de Janet Walker, qui est justement en train d'évaluer différents modèles en matière d'éducation parentale un peu partout dans son pays. Les Anglais se demandent comment structurer tout cela exactement. Il y a différentes façons de s'y prendre. On peut réunir des groupes formés de personnes des deux sexes, non pas les parents qui se séparent, mais des pères et des mères dans le même groupe. Quels en sont les avantages? Doit-on utiliser des bandes vidéo? Faut-il plutôt utiliser des documents pédagogiques écrits? Faut-il prévoir une ou plusieurs sessions?

Il y a donc un certain nombre de modèles différents, mais je crois savoir qu'il s'agit d'une façon très efficace et abordable de rejoindre beaucoup de gens et de réduire le coût des procès, par exemple.

Disons par exemple qu'il y a 100 personnes qui vivent une séparation et qu'un modèle donné permet d'éviter à seulement deux ou trois de ces personnes de s'adresser aux tribunaux. Compte tenu du fait que beaucoup d'entre elles ne le feront pas de toute façon et étant donné le coût énorme qu'entraîne pour l'État le fonctionnement des tribunaux, vous pourriez mettre sur pied beaucoup de programmes d'éducation avec l'argent économisé. Sans compter les économies sur le plan affectif.

Je pense que dans ce scénario, on peut faire beaucoup de bien sur le plan social avec des dépenses relativement minimales. En divers endroits au Canada, on est en train de mettre à l'épreuve divers modèles dans le cadre de projets-pilotes et je vous encourage certainement à en faire une recommandation dans votre rapport. Toutefois, il s'agit essentiellement d'un domaine qui est de ressort provincial; mais le gouvernement fédéral pourrait par exemple financer des programmes-pilotes dans ce domaine et devrait le faire.

Mme Bakopanos: Êtes-vous également partisan des groupes de soutien? De plus en plus de parents qui n'ont pas obtenu la garde constituent des groupes de soutien. Je ne veux pas les appeler des groupes de pression, bien que certains ne s'en privent pas.

Professor Bala: I think support groups are very valuable for people in a range of situations who have gone through or are going through difficult life experiences, of which divorce is very high on that list. For people who have experienced the death of a spouse, it's invaluable for many of them, not all of them, to have a support group.

You're right, there's a range between support groups and lobby groups. I think it's appropriate in a democracy like this for people to have lobby groups. It's important for them to mobilize their resources.

Ms Bakopanos: I agree.

Professor Bala: My only cautionary comment to you, as the ultimate decision-makers, is to recognize that when you have that dynamic, the people who come forward as spokesmen and spokeswomen are often those who have had the worst experiences and are the angriest. They're telling their side of their story.

Yesterday I was listening on a local regional CBC radio channel to an interview about parents who were going through this process. Some man was saying he had kept up all his child support payments and they sent him to jail anyway. Whatever was going on, I couldn't believe that. Maybe he shouldn't have gone to jail, but he couldn't have been making all his child support payments.

As a lawyer I would say to listen to some people talk about this issue. What's the other side of the story I'm hearing? You have to go through that, obviously, in a sensitive kind of way if you're hearing witnesses, but recognize that they are telling you their side of the story. There's another side of the story.

In that regard, I'll caution you that you will hear a lot of lawyer-bashing and judge-bashing. People say "These lawyers made me crazy." There are certainly some lawyers who need more education and judges who don't deal with these cases well, but in my experience, when you look at the very high-conflict divorces that are being talked about, when the lawyers are alone with their clients they're saying "Let's think about the children and be reasonable. Here's an offer to settle." It's the parents who are becoming more and more emotional and crazed and pushing the process forward.

I don't want to say lawyers never do that, but divorce brings out the worst in people. In that process they sometimes act a certain way and when they look back they may not be proud of what they've done. They say "It's not my fault, I had no responsibility. It was the lawyer, it was the judge, it was the mediator, it was the politicians. I was fine." I would just ask you to approach those kinds of comments with a judicious sense of caution.

Senator Cohen: In reference to the question that was just asked, I wanted to tell the committee I also sit on the guideline committee on divorce. We heard a lawyer from Halifax, Nova

M. Bala: Je pense que les groupes de soutien sont très valables pour des gens qui, dans une foule de situations différentes, ont vécu ou vivent des expériences de vie difficiles, et le divorce figure très haut sur cette liste. Pour ceux qui ont été affligés par la mort d'un conjoint, la présence d'un groupe de soutien est très importante pour beaucoup d'entre eux, mais pas pour tous.

Vous avez raison de dire qu'il y a tout un éventail de groupes, depuis les groupes de soutien jusqu'aux groupes de pression. À mes yeux, dans un pays démocratique comme le nôtre, il est normal que les gens constituent des groupes de pression. C'est important pour eux de mobiliser leurs ressources.

Mme Bakopanos: Je suis d'accord.

M. Bala: La seule mise en garde que je vous fais, à titre de décideurs chargés ultimement de trancher en la matière, c'est qu'il faut reconnaître que dans une telle dynamique, les gens qui interviennent à titre de porte-parole sont souvent ceux qui ont vécu les pires expériences et qui sont les plus en colère. Ils vous présentent un point de vue qui est coloré par cette expérience.

J'écoutais hier à une station de radio locale du réseau anglais de Radio-Canada une entrevue au sujet de parents qui vivent ce processus. Un homme racontait qu'il a scrupuleusement versé sa pension alimentaire et qu'on l'a quand même mis en prison. Je ne connais pas le fin mot de l'histoire, mais je ne l'ai pas cru. Peut-être qu'il n'aurait pas dû aller en prison, mais il ne s'était sûrement pas acquitté de toutes ses obligations.

En tant qu'avocat, je vous invite à écouter des gens vous entretenir de cette question. Mais demandez-vous: quel est le revers de la médaille, par rapport à ce que l'on me raconte? Vous devez évidemment procéder avec beaucoup de doigté quand vous entendez des témoins, mais soyez conscients qu'ils vous racontent leur histoire de leur propre point de vue. Il y a toujours un autre point de vue.

À cet égard, je vous fais une mise en garde: vous entendrez beaucoup de gens s'en prendre aux avocats et aux juges. Les gens disent: «Tous ces avocats me rendent fou». Il y a assurément des avocats qui ont besoin d'être mieux sensibilisés et des juges qui ne s'en tirent pas très bien dans ce genre d'affaires, mais d'après mon expérience, quand il s'agit de divorces fortement conflictuels comme ceux dont on parle, les avocats, quand ils sont en tête-à-tête avec leurs clients, leur disent: «Pensons d'abord aux enfants et soyons raisonnables. Voici une offre de règlement.» Ce sont les parents qui deviennent de plus en plus émotifs et obstinés et qui s'enlisent dans le processus.

Je ne veux pas dire que les avocats ne le font jamais, mais le divorce fait ressortir ce qu'il y a de pire chez les gens. Dans ce processus, ils agissent parfois d'une certaine façon, et par la suite, en rétrospective, ils ne sont pas fiers de ce qu'ils ont fait. Ils disent: «Ce n'est pas ma faute, je n'ai aucune responsabilité à cet égard. C'est la faute à l'avocat, c'est la faute au juge, c'est le médiateur, ce sont les politiciens. Moi, je n'ai rien fait.» Je vous invite simplement à considérer les commentaires de ce genre avec une bonne dose de prudence.

Le sénateur Cohen: Pour faire suite à la question qu'on vient de poser, je voulais dire au comité que je siège également au comité des lignes directrices en matière de divorce. Nous avons

Scotia, from a family law firm that initiates a positive parenting education program when couples come to the firm to divorce. It has been so effective that it has caused much less hardship and less war-like conditions for the families in the best interests of the children. I think it's something we should look at besides mediation.

I thank you for telling us that mediation shouldn't be forced, because we've had some lawyers who have appeared before us saying that they don't believe in mediation. You said there's an appropriate role for it, but that sometimes judges and lawyers have to be educated to that effect. I think that's another area we have to think of in the whole education process.

I also noticed in your report that you have a whole paragraph on language terminology. I just wanted to ask you how important you feel language terminology is when we begin to work on our report.

Professor Bala: I'll just pick up on that by saying that in my view, most experienced family law lawyers and judges are sensitive, are constructive, and are trying to bring about a resolution to these cases with the least expense and emotional pain. They also recognize that sometimes it does take two to settle a case, and that you sometimes have to litigate if you're dealing with someone on the other side who's not prepared to settle. Sometimes there are cases involving abuse and certain really abusive spouses who are in effect abusing the legal system. If you're representing someone who is a victim of abuse, you're saying that you're not going to give joint custody and that you will go to court if you have to. So I think that some of the litigation is unfortunately necessary.

On the issue of language, though, virtually every jurisdiction that has modernized its law in this area in the last decade or so has recognized that terms like "custody" and "access" are not appropriate. Unless you're familiar with the legal terminology, they're not terms that naturally flow to a parent. They have unfortunate connotations. They're not concepts that capture what parents are actually doing or should be doing, and they are concepts that tend to alienate one parent or indeed both parents. So I think we'd like to have legislation that recognizes what it is that parents are really doing.

Again, is changing the language a panacea? Absolutely not. To my knowledge, no one has done a really good double-blind study of what the effect of changing the language is, but those people who have been in jurisdictions that have changed their language seem to suggest that it seems to have some use. It certainly makes it easier to communicate with clients in a meaningful way.

There is certainly no downside to changing the language either. It's not a costly thing. But if you're enacting new legislation in any event — and I think you're moving in that direction — and if you're talking about people rethinking some of their concepts in

entendu un avocat d'Halifax, en Nouvelle-Écosse, qui pratique le droit dans un cabinet d'avocats spécialisés en droit de la famille où l'on met sur pied un programme positif d'éducation parentale à l'intention des couples qui font appel à ces avocats pour divorcer. Ce programme s'est révélé très efficace et contribue grandement à amoindrir les difficultés et à rendre la situation moins acrimonieuse dans la famille, ce qui sert l'intérêt des enfants. Je trouve que nous devrions envisager cela, en plus de la médiation.

Je vous remercie de nous avoir dit que l'on ne devrait jamais imposer la médiation, parce que nous avons entendu des avocats qui ont comparu devant nous nous dire qu'ils ne croient pas à la médiation. Vous dites que la médiation peut jouer un rôle approprié, mais que parfois, il faut d'abord faire l'éducation des juges et des avocats à cet égard. À mon avis, il faut également penser à cela dans toute cette question de l'éducation.

J'ai également remarqué que dans votre rapport, vous consacrez tout un paragraphe à la terminologie utilisée. Je voulais vous demander dans quelle mesure, à votre avis, il sera important de faire attention à la terminologie quand nous rédigerons notre rapport.

M. Bala: J'en profite pour dire qu'à mon avis, la plupart des avocats de droit familial expérimentés et des juges sont sensibles, abordent les causes dans un esprit positif et s'efforcent de trouver dans ces cas la solution la moins coûteuse et la moins douloureuse. Ils reconnaissent également que parfois, les deux parties doivent mettre de l'eau dans leur vin pour régler à l'amiable et qu'il faut à l'occasion se résoudre à recourir aux tribunaux si l'on a affaire à quelqu'un qui refuse de régler le différend. On a parfois affaire à des conjoints violents qui se trouvent en fait à abuser du système juridique. Si vous représentez quelqu'un qui est victime de violence, vous dites au départ que vous refuserez d'accorder la garde partagée et que vous vous adresserez aux tribunaux s'il le faut. Je crois donc que certains litiges sont malheureusement nécessaires.

Au sujet de la terminologie, presque tous les pays qui ont modernisé leur législation en la matière depuis une dizaine d'années ont reconnu que des termes comme la «garde» et l'«accès» ne sont pas pertinents. À moins de bien connaître le jargon juridique, les parents n'ont pas naturellement tendance à utiliser ces mots-là. Ils ont une connotation malheureuse. Ce ne sont pas des notions qui reflètent ce que les parents font vraiment ou devraient faire, et ce sont des concepts qui ont tendance à aliéner un parent ou même les deux. Je crois donc que nous aimerions tous avoir des lois qui reflètent vraiment ce que les parents font en réalité.

Mais là encore, est-ce une panacée que de changer la terminologie? Absolument pas. À ma connaissance, personne n'a fait d'études vraiment valables, en double anonymat, pour étudier l'incidence d'un changement terminologique, mais il est certain que dans les pays où l'on a changé la terminologie utilisée, les gens semblent nous dire que cela a été utile. En tout cas, cela facilite la communication avec les clients.

Il n'y a assurément aucun inconvénient à changer la terminologie. Ce n'est pas coûteux. Mais si vous devez promulguer une nouvelle loi de toute manière — et je crois que c'est vers cela que vous vous orientez — et si vous songez à

the way I am advocating or suggesting to you, or others that are going to significantly change the system, you might as well change the language anyway.

Senator Cohen: There's just one other question I'm curious about. For people who are in poverty, who can't afford the luxury of going to a lawyer and having a lawyer suggest mediation, legal aid is very vital. Legal aid, however, is not available for very many jurisdictions in this country. I was just wondering if this committee should work in that area or not when we come to our final conclusion. Do you feel that's important, that there's a segment of our population that is totally without help there?

Professor Bala: I don't view a lawyer in this area as a luxury. At least in some cases, a lawyer is a necessity. In fact, again at least in some cases, having a lawyer not only provides advice and protects people's economic and social rights, but he or she can actually lower the temperature. A good family lawyer will provide a range of very important advice for people.

You are right that legal aid is one of the cuts that we've unfortunately seen in the various aspects of our social safety net. You may start to fear that the legal aid pot is shrinking in different jurisdictions within the bar. There is an understandable tension between spending money on people who are going to go to jail and spending money on family law cases and these other kinds of cases. I think it's very unfortunate that we've seen these cuts. These are areas that are particularly socially important, and I would certainly urge you to make appropriate recommendations.

The federal government actually does spend money on legal aid. I think they funnel it through the provinces. As in other areas, like health care, where they have stipulations, I think it's appropriate to have that in this area as well.

I think there is a role for court personnel and indeed for paralegals in some cases. There may be less expensive models of delivery of legal services than some of the models that are there now.

It is an enormous problem. And in some of these cases, I think, it is penny wise and pound foolish. If you start to talk to judges about family law litigants who aren't represented, they say, "Fine. We've just saved legal aid because they're not going to pay for a lawyer." So now we have people representing themselves who don't understand the process and who are taking up an enormous amount of court time, and it's not anybody's fault. It's actually more expensive than having lawyers representing people. Like some other areas, with the cuts in the social safety net I think we're actually increasing costs in very unfortunate ways.

repenser certaines notions comme je le préconise ou comme je vous y invite, ou si d'autres instances doivent modifier sensiblement le système, vous feriez aussi bien de changer la terminologie utilisée.

Le sénateur Cohen: Je m'interroge au sujet d'une autre question. Pour les gens qui sont pauvres, qui ne peuvent pas se permettre de retenir les services d'un avocat qui leur conseilleraient la médiation, l'aide juridique est tout à fait essentielle. Toutefois, l'aide juridique n'est pas disponible dans beaucoup de compétences dans notre pays. Je me demandais seulement si notre comité devrait se pencher sur cette question dans son rapport final. Considérez-vous comme élément significatif le fait qu'une fraction importante de notre population est totalement privée d'aide à cet égard?

M. Bala: À mes yeux, un avocat n'est pas un luxe dans ce domaine. Tout au moins dans certains cas, un avocat est une nécessité. En fait, il arrive que le fait d'avoir un avocat permette non seulement de conseiller les gens et de protéger leurs droits économiques et sociaux, mais aussi de réduire les tensions. Un bon avocat de droit familial peut donner toute une gamme de conseils judicieux aux gens.

Vous avez raison de dire que l'aide juridique est malheureusement l'une des composantes de notre régime de sécurité sociale qui a été durement éprouvée par les compressions. On peut commencer à craindre que les montants consacrés à l'aide juridique commencent à diminuer dans certaines compétences au sein du Barreau. Il y a une certaine tension, ce qui est compréhensible, entre la volonté de dépenser de l'argent pour des gens qui doivent aller en prison ou de le dépenser plutôt pour des cas de droit familial et autres cas de ce genre. Je trouve que les compressions ont été très regrettables. Ce sont des domaines qui ont une grande importance sociale et je vous exhorte certainement à faire des recommandations à cet égard.

En fait, le gouvernement fédéral dépense de l'argent pour l'aide juridique. Je pense qu'il le fait par l'entremise des provinces. Comme dans d'autres domaines, notamment la santé, où il y a des stipulations, je pense qu'il convient d'établir des paramètres dans ce domaine également.

Je pense que le personnel des tribunaux et même, dans certains cas, les techniciens parajuridiques ont un rôle à jouer. Il existe peut-être des modèles moins coûteux que les modèles actuels pour dispenser les services juridiques.

C'est un énorme problème. Et puis, dans certains cas, je trouve que l'on fait des économies de bout de chandelle. Quand on dit aux juges qu'il y a des parties dans des litiges de droit familial qui ne sont pas représentées, ils rétorquent: «Très bien. Nous venons d'économiser les honoraires des avocats de l'aide juridique.» Nous nous retrouvons donc avec des gens qui plaident leur propre cause, qui ne comprennent pas la procédure et qui prennent énormément de temps, sans que ce ne soit la faute à personne. En fait, c'est plus coûteux que de charger des avocats de les représenter. Comme dans d'autres domaines, je crois que les compressions effectuées dans le régime de la sécurité sociale ont en fait eu pour conséquence d'accroître les coûts, de façon très regrettable.

Mrs. Sheila Finestone (Mount Royal, Lib.): Thank you for all the literature you provided to us. I must say it's bulky reading, but it's been very interesting.

I would like to follow up somewhat on the question of my colleague from Ahuntsic, Eleni Bakopanos, but I would like to take it in another direction, if I may. You were talking about education. I have some concerns about the number of times in your documentation I've noted your serious concern about the definition of "the best interests of the child". I share that concern.

Second, if the definition were clearly defined and if the parameters were enlarged to include the fact that there's often violence within those families and the impact of violence, whether physical or sexual violence, is a factor of prime importance in the continuing well-being of that child, then you would have a better parameter with which to allow families to personally develop a plan or to allow lawyers to work on a mediation plan.

I have some concerns about where and how the issue of domestic violence comes into the portrait, and how access to that information is available. The police records, et cetera, don't always show the incidents of spousal abuse, and as we all know, children are directly affected. And there is a cyclical effect as they become adults, in the ways in which they handle their own interpersonal relationships. I think that's a very serious matter and must be taken into consideration.

First, as you are not happy with the formula for the best interests of the child, I wondered if you had designed such a format, and if you had, if you could deposit same with us.

Second, I wondered if you have included the whole question of violence against women and the impact of violence on children.

Third, you're talking about spousal violence. There's spousal violence on both sides, as we know. The incidence of women in the spousal violence situation is far less than it is for men as far as being the perpetrators of violence. So when we talk about spousal violence, it could have a larger connotation, depending on the family format.

When you were writing the material you've given us, I wondered if you had taken into account the fact that there are very seriously changed family formats today, whether it is two women living together or two men living together with children, whether it is a second marriage or whether there is a boyfriend or a girlfriend in the picture. If you had had all those factors in mind when you were doing the Australian study, which was much before this, would you have changed anything?

Professor Bala: I should say that with the first one that I wrote, the "Rethinking Decisions About Children" document, which a number of you have referred to, it actually, particularly in the full report, does mention issues of domestic violence, and it does in what I've given you.

Mrs. Finestone: Yes, in chapter seven.

Mme Sheila Finestone (Mont-Royal, Lib.): Merci pour tous les documents que vous nous avez remis. Je dois dire que c'est long à lire, mais que c'est très intéressant.

Je voudrais poursuivre dans la ligne de la question posée par ma collègue d'Ahuntsic, Eleni Bakopanos, mais en changeant d'optique, si j'ose dire. Vous avez mentionné l'éducation. J'ai remarqué qu'à plusieurs reprises, dans vos documents, vous signalez de vives préoccupations au sujet de la définition de l'expression «l'intérêt de l'enfant». Je partage ces préoccupations.

Deuxièmement, si la définition était claire et si les paramètres étaient élargis de manière à inclure le fait qu'il y a souvent de la violence dans ces familles, qu'elle soit de nature physique ou sexuelle, facteur qui est d'importance primordiale pour assurer le mieux-être de l'enfant, on aurait alors de meilleurs paramètres qui permettraient aux familles d'élaborer elles-mêmes un plan ou aux avocats de travailler à un plan de médiation.

J'ai des préoccupations quant à la façon et au moment où la question de la violence familiale entre en jeu et quant à la possibilité d'avoir accès aux renseignements à ce sujet. Les dossiers de la police et autres ne consignent pas toujours les incidents de violence conjugale et, comme nous le savons tous, les enfants sont directement touchés. Et puis, il y a un effet cyclique, car les enfants sont marqués et cela influence la façon dont ils traitent, une fois devenus adultes, leurs propres relations interpersonnelles. Je trouve que c'est une question très grave qu'il faut prendre en considération.

Premièrement, comme vous n'êtes pas satisfait de la formule adoptée pour définir l'intérêt de l'enfant, je me demandais si vous aviez réfléchi à une nouvelle formulation et, dans l'affirmative, si vous pourriez nous en faire part.

Deuxièmement, je me demandais si vous aviez tenu compte de toute la question de la violence faite aux femmes et de l'effet de la violence sur les enfants.

Troisièmement, vous parlez de violence conjugale. Comme nous le savons, la violence conjugale existe de part et d'autre. Les femmes sont beaucoup moins fréquemment que les hommes les auteurs de ces actes de violence. Donc, quand on parle de violence conjugale, cela pourrait avoir une connotation plus large, selon la nature de la famille.

En écrivant les documents que vous nous avez remis, avez-vous tenu compte du fait qu'il existe de nos jours des familles d'un genre tout à fait nouveau, que ce soit deux femmes qui cohabitent ou deux hommes qui cohabitent avec des enfants, que ce soit un deuxième mariage, ou encore un amant ou une amante qui remplace le conjoint. Si vous aviez eu à l'esprit tous ces facteurs au moment où vous avez fait l'étude australienne, qui est très antérieure à celle-ci, y auriez-vous changé quoi que ce soit?

M. Bala: Je dois dire que dans le premier document que j'ai écrit, celui qui est intitulé «Repenser les décisions concernant les enfants» et auquel un certain nombre d'entre vous se sont reportés, on fait explicitement mention, surtout dans le texte intégral du rapport, des questions de violence familiale, et c'est d'ailleurs mentionné dans le texte que je vous ai remis.

Mme Finestone: Oui, au chapitre sept.

Professor Bala: The more recent document that I have left with you deals with domestic violence in much greater detail.

I critique the best interests test in the sense that one has to recognize its limitations. I also don't advocate your moving away from it. Some jurisdictions say that rather than the best interests, let's use a test and call it the welfare of the child or something, and just rearticulate something that continues to be vague.

I think that best interests is a good aspiration, although one wouldn't ever argue the opposite, which is we don't care about the children at all. So we're probably going to be stuck with the general words, and I think they're useful for inspirational purposes.

Immediately beyond that, one has to articulate certain criteria for what one means, and in particular, to talk about domestic violence. Because one of the things that abusive partners do is threaten custody litigation as well as physical abuse, and they'll say "If you leave, I will get custody of the children".

If you actually litigate that out, and it's proven they're abusive, they may not get custody, but they're dealing with someone who is already under their control and may not be aware of the legislation, or they look at the legislation and don't say anything about it. So it's important to set out in the legislation the importance of domestic violence in these cases.

Within the federal jurisdiction you're probably limited to situations of divorce. There's no question that issues of domestic violence also are present in same-sex relationships, and in this document I give you a few citations for that. There's less research about that.

I think you're right in identifying that there are relationships in which the woman is the primary instigator of abuse — physical abuse. I would emphasize to you that those cases are very clearly a minority of cases, that the abuse of women by men is a more prevalent and more serious problem.

Again, though, if you're dealing with the one — if a man says maybe most women are, as it so happens—There are certainly documented cases where the man is the victim of abuse by his wife, where she is either physically or emotionally the stronger one. There are cases where women stab or shoot men without any particular provocation, and those men deserve protection. Certainly the recommendations that I put forward are very much and deliberately gender-neutral, but also they should be seen in a gendered context.

Mrs. Finestone: Excuse me. That was a question. In your definition of "spousal", you perceive that to be gender-neutral — yes or no?

M. Bala: Le document le plus récent que je vous ai remis traite de la violence familiale de façon beaucoup plus détaillée.

Je critique le critère de l'intérêt de l'enfant en ce sens qu'il faut en reconnaître les limites. De plus, je ne préconise pas que vous le mettiez de côté. Dans certains pays, au lieu d'appeler ça l'intérêt de l'enfant, on applique plutôt certains critères et l'on parle du mieux-être de l'enfant ou quelque chose du genre, en utilisant une formule qui continue d'être vague.

Je trouve que c'est bien d'aspirer à servir l'intérêt supérieur de l'enfant, et qu'il ne viendrait jamais à l'idée de qui que ce soit de soutenir le contraire, c'est-à-dire se ficher complètement de l'enfant. Nous sommes donc probablement pris avec cette formulation générale et je crois qu'elle peut être utile sur le plan symbolique.

Mais il faut aller plus loin et énoncer explicitement certains critères pour l'application concrète de ce principe, et en particulier pour tenir compte de la violence familiale. Car les conjoints qui infligent des mauvais traitements, en plus d'infliger des sévices, menacent souvent de recourir aux tribunaux pour obtenir la garde; ils disent à leur conjoint: «Si tu pars, j'aurai la garde des enfants.»

Si l'affaire aboutit devant les tribunaux et qu'il soit prouvé que ce conjoint est coupable de violence, il n'aura peut-être pas la garde, mais ce parent a affaire à quelqu'un qui est déjà sous son emprise et qui ne connaît peut-être pas la loi, ou bien qui a examiné la loi et n'y a rien vu du tout. Il est donc important d'énoncer dans la loi l'importance de la violence familiale dans les cas de ce genre.

Dans le cadre fédéral, vous êtes probablement limités aux cas de divorce. Il n'y a aucun doute qu'il y a aussi des problèmes de violence familiale dans les couples du même sexe et, dans ce document, je vous en donne quelques exemples. Il y a eu moins de recherches à ce sujet.

Je pense que vous avez raison de dire qu'il y a des relations où c'est la femme qui est le principal auteur des actes de violence physique. Mais je soutiens que ces cas sont assurément peu nombreux et que les mauvais traitements infligés à des femmes par des hommes sont beaucoup plus répandus et représentent un problème plus grave.

Je m'empresse toutefois d'ajouter que si un homme dit que peut-être la plupart des femmes en sont coupables... Il y a certainement des cas documentés d'hommes qui sont victimes de mauvais traitements infligés par leur femme, laquelle a le dessus parce qu'elle est la plus forte physiquement ou affectivement. Il y a des cas de femmes qui ont poignardé des hommes ou ont fait feu sur eux sans aucune provocation, et ces hommes méritent d'être protégés. Il est certain que les recommandations que je fais sont tout à fait et délibérément neutres sur le plan sexuel, mais elles doivent aussi être perçues dans un contexte de différenciation sexuelle.

Mme Finestone: Excusez-moi. C'était une question. Dans votre définition de violence «conjugale», percevez-vous cela comme étant neutre sur le plan sexuel — oui ou non?

Professor Bala: The definitions are deliberately gender-neutral, but they are also in a context in which there is a differential gendered impact.

Mrs. Finestone: Yes.

Professor Bala: I guess what I would say about all family law, and to come back to the question about lobby groups, is that historically in this country we had laws that were gender-specific. For example, it was specifically said that a woman could not get a divorce based on her husband's adultery, but a man could. There was an explicit double standard.

We have now quite appropriately moved to legislation that is gender-neutral. It talks about spouse and parents, not fathers and mothers. Having said that, almost every family law has a differential gendered impact. So whatever you propose, either "fathers groups" or "mothers groups" — using those in quotation marks — they're going to come and say "We don't like that law, because it has a differential gendered impact". You can't have a law in this area that doesn't.

Mrs. Finestone: I just want to make one observation. Mr. Bala, I want you to know that gender analysis and gender evaluation is absolutely fundamental to any kind of law, and it includes this kind of law. It's been adopted by this government, and I think it's vital.

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): Going back to one of the questions we had earlier about the terminology, I notice in your report you give some suggestions about terminology. We talk about how maybe custody and access are not productive types of terminology. What are your alternatives? I see "parenting plan" and "primary caregiver". Did you have some others?

Professor Bala: In the report we mention, and indeed one can start to look at—I think the Washington State model is very useful to look at. England, again, has different terminology, but has moved away from "custody" and "access".

The problem with "custody", of course, is that it usually has this set connotation of being in a prison context. It also suggests that one parent, the custodial parent, is totally responsible for that child and the other person merely has access. I have a right of access to this building. As a citizen, you'll get police standing at the doorway trying to protect people and so on, but it sounds very limited. So I think that if you're moving in that direction, the report suggests—

"Parenting plan", by the way, is not just terminology, it's an idea that says that parents should be required or expected to develop a plan that doesn't just say this person has custody and this person has access, but tries to spell out what we are going to do to care for this child together. It's a joint responsibility. Given that we are living separate from one another, what are we going to

M. Bala: Les définitions sont délibérément neutres, mais elles s'inscrivent également dans un contexte où il y a des incidences différenciées en termes sexuels.

Mme Finestone: En effet.

M. Bala: Je suppose que je pourrais dire au sujet de l'ensemble du droit de la famille, et cela nous ramène aussi à la question sur les groupes de pression, qu'historiquement, au Canada, nous avons toujours eu des lois dans lesquelles on faisait des distinctions selon le sexe. Par exemple, la loi disait explicitement qu'une femme ne pouvait pas obtenir un divorce à cause de l'adultère de son mari, mais que c'était possible pour un homme. Il y avait explicitement deux poids deux mesures.

Aujourd'hui, nous avons à juste titre adopté une législation qui ne fait aucune discrimination entre les hommes et les femmes. Il y est question de conjoints et de parents, non pas de pères et de mères. Cela dit, presque toutes les lois qui traitent de la famille ont un effet différencié selon le sexe. Par conséquent, quoique vous proposiez, que ce soient des «groupes de pères» ou des «groupes de mères» — et je mets ces expressions entre guillemets — des gens viendront vous dire: «Nous n'aimons pas cette loi parce qu'elle a un effet différencié selon le sexe.» Dans ce domaine, aucune loi ne peut être entièrement neutre.

Mme Finestone: Je veux seulement faire une observation. Monsieur Bala, je veux que vous sachiez que l'analyse selon le sexe et l'évaluation selon le sexe sont absolument fondamentales dans toute loi, y compris dans ce domaine du droit. Notre gouvernement a adopté cette méthode et je crois que c'est essentiel.

M. Eric Lowther (Calgary-Centre, Réf.): Je reviens à l'une des questions que l'on a posées tout à l'heure au sujet de la terminologie. Je remarque que dans votre rapport, vous faites des suggestions à ce sujet. On dit que peut-être la garde et l'accès ne sont pas des expressions judicieuses. Que proposez-vous d'autre? Je vois aussi «plan parental» et «premier dispensateur de soins». En avez-vous d'autres?

M. Bala: Dans le rapport, nous mentionnons, et en fait, on peut commencer à examiner... Je pense qu'il serait très utile d'étudier le modèle de l'État de Washington. En Angleterre aussi, on emploie un langage différent et l'on évite les mots «garde» et «accès».

Le problème du mot «garde», c'est bien sûr qu'il évoque habituellement un contexte carcéral. Il laisse aussi entendre que l'un des parents, celui qui a la garde, est entièrement responsable de l'enfant, tandis que l'autre y a seulement accès. En tant que citoyen, j'ai le droit d'accès à cet immeuble-ci. Il y a bien des policiers à la porte qui s'efforcent de protéger les gens, et cetera, mais cela évoque quelque chose de très limité. Je crois donc que si vous vous orientez dans cette direction, le rapport suggère...

Soit dit en passant, le «plan parental» n'est pas seulement un élément terminologique, c'est une idée selon laquelle les parents devraient être tenus d'élaborer — ou à tout le moins encouragés à le faire — un plan qui ne se contente pas d'indiquer que telle personne a la garde de l'enfant et telle autre y a accès, mais un plan dans lequel on s'efforce d'énoncer ce que nous faisons

do in terms of schooling, health care, and recreation? There's a whole range of things.

The jurisdictions that have that actually, going to the issue of lack of representation, have developed written materials for parents saying that if you don't have a lawyer, or before you come to a lawyer, read this material. It says that here are some model precedents you can have where you can fill in the blanks about what your plans are.

It says to the parents that we want you to engage in developing a plan today for your children and recognize that this isn't a plan once and for all, this is a plan that you will have to revisit once a year, or more often, as the children mature. This is just as parents who are living in a family situation sit down, more often informally, and say that we have to make plans for our children. In the ordinary situation of parental separation, try to involve both parents in decision-making about the children. More importantly than just decision-making, psychologically involve them both in their children's lives so that, on an ongoing basis, that will go on.

One of the problems in this area is that, legally, we want to have people decide things once and for all, but the reality of people's lives is that they go on, as I said, forever. You want to try to say you're going to go to court once at most, hopefully.

Say we have a parenting plan that says the parents themselves say they've made this plan and that they're going to revisit it next year and they have a way of trying to resolve disputes within it just as you do in a collective agreement. That would be a useful model to have.

Mr. Lowther: The focus of my question, though, Mr. Bala, was the terminology of custody and access and alternatives to it to get our focus shifted a little bit.

I've got a good description of a parenting plan; I didn't really want that. I just wondered if there was any other terminology you've encountered that's maybe more productive toward resolutions.

Professor Bala: I think that certainly a "primary residence", for example, is a better word than "custody". It connotes more than, in the context of a parenting plan, developing a parenting arrangement for the other parents by saying that one parent is the primary resident. What is going to be the parenting arrangement involving the other parent? This should be addressing in a more detailed fashion what are going to be the educational, health care, and extracurricular arrangements of the children.

That level of detail should be in a parenting plan. Indeed, in many jurisdictions the legislation specifically addresses those kinds of things. I would commend to you, for example, the Washington State model.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Mr. Chairman, I guess

ensemble pour prendre soin de cet enfant. C'est une responsabilité conjointe. Étant donné que nous vivons séparément l'un de l'autre, qu'allons-nous faire pour l'école, les soins de santé, les loisirs? Il y a toute une foule d'éléments à considérer.

En fait, dans les pays où cela existe, et cela nous ramène à la question de l'absence de représentation, on a rédigé des documents écrits à l'intention des parents; on leur dit, si vous n'avez pas d'avocat, ou avant de consulter un avocat, lisez ceci. On y présente des modèles ou des précédents et l'on invite les parents à élaborer leurs plans en remplissant un texte à trous.

On dit aux parents: nous voulons que vous fassiez dès aujourd'hui un plan pour vos enfants, en reconnaissant que ce plan n'est pas établi une fois pour toutes, que c'est un plan que vous devrez réexaminer une fois par année ou plus souvent, à mesure que les enfants grandissent. De la même manière, les parents qui forment un ménage font à l'occasion une pause pour réfléchir, le plus souvent sans cérémonie, et disent voilà, nous devons planifier l'avenir de nos enfants. Dans la situation ordinaire de séparation parentale, il faut essayer de faire participer les deux parents aux prises de décisions concernant les enfants. Plus important encore que la simple prise de décisions, il faut que les deux soient psychologiquement partie prenante dans la vie de leurs enfants et ce, sur une base permanente.

L'un des problèmes à cet égard est que, légalement, nous voulons que les gens décident une fois pour toutes, mais la réalité est que dans leur vie quotidienne, le processus se poursuit indéfiniment. Nous voulons dire aux gens, vous allez recourir aux tribunaux tout au plus une fois, du moins c'est ce qu'il faut espérer.

Disons que dans un plan parental, les parents eux-mêmes affirment qu'ils ont établi ce plan et qu'ils vont le réexaminer l'année suivante et qu'ils ont prévu un mécanisme de règlement des différends, tout comme on le fait dans une convention collective. Ce serait un modèle utile.

M. Lowther: Mais ma question, monsieur Bala, portait sur la terminologie, sur les mots «garde» et «accès» et sur les solutions de rechange que vous proposez.

Vous m'avez donné une bonne description d'un plan parental; je ne l'avais pas vraiment demandée. Je me demandais seulement s'il existe à votre connaissance une autre terminologie qui soit peut-être plus utile pour résoudre les différends.

M. Bala: Je pense qu'assurément, la «résidence principale» est préférable à la «garde». Cette expression, prise dans le contexte d'un plan parental, indique que l'on fait des arrangements pour les activités parentales en disant que la résidence de l'un des parents est la résidence principale de l'enfant. Maintenant, quels seront les arrangements pour mettre en cause l'autre parent? Il faut préciser cela de façon plus détaillée: quels seront les arrangements en matière de scolarité, de soins de santé et de loisirs pour l'enfant?

Tous ces détails doivent figurer dans un plan parental. En fait, dans beaucoup de pays, la loi traite spécifiquement de tout cela. Je vous invite par exemple à examiner le modèle de l'État de Washington.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Monsieur le

Professor Bala: I think you captured much of the reason why I would advocate moving to that model. I don't want to mislead you and say that this is a solution. No, this is part of a solution. This is moving in a much better direction than we are now.

You'll keep them from being winners or losers, which is not appropriate and which is not how the children want to think of it. Indeed, if you talk to parents who have a reasonable separation, which many in this country do—We tend, and understandably, to focus on those who litigate it and have gone to court, but most parents work out their own arrangements. They work it out themselves or maybe they work it out involving a religious adviser, a family friend, a psychologist, a mediator, or someone. Parents decide a lot more cases in this country than judges do, and if you didn't indicate them "in the legal system", they wouldn't start thinking about custody and access. We want to encourage people to do that.

Ms Bennett: Today we're focusing on spousal abuse, and I would tend to think that is the group that ends up out here in the highly contested, or the places where the power differential has been a big issue in this relationship all along. They're not the 80 per cent who tend to settle this thing themselves, or the various statistics we've had.

We do have to define these kinds of aberrant power differentials, because some of them are there even without a hit. Sometimes the ones where there is a hit are easier because the criminal court proceeds and a judge can send the father or the abuser to counselling.

In the document, there's not a lot about the criminal charges being laid or not laid, whether that's helpful, whether that's always bad. It does say that we hope the legislation will be able to require perpetrators to undertake counselling. Certainly to their surprise, in my practice, that quite often helps, and the people who are the least likely to have shown up for counselling, once they're put in a group of similar people, actually start to talk.

We then start to get into the generational problem you reported. If we look at these people who all have either an insecure attachment to their mother or an abandoned father or an abusive family situation themselves, they start to deal with what really is their issue and the reason they've not dealt well with intimate relationships, period, at all.

Can we, in writing a law, make sure those things happen, and how would you go about that?

Professor Bala: Well, you're raising a lot of issues, Dr. Bennett. Certainly I advocate changing the terminology, and that doesn't mean that in a situation of—I don't think it's inappropriate, even in a situation of spousal abuse, to say the child

M. Bala: Je crois que vous avez cerné en grande partie les raisons pour lesquelles je préconise l'adoption de ce modèle. Je ne veux pas vous induire en erreur et affirmer que c'est une solution. Non, cela fait partie d'une solution. C'est une bien meilleure orientation que celle que nous avons actuellement.

On empêchera ainsi qu'il y ait des gagnants et des perdants, ce qui ne convient pas et qui n'est pas la perception que les enfants veulent avoir de tout cela. En fait, si vous en discutez avec des parents qui ont vécu une séparation raisonnable, et c'est le cas de beaucoup de gens dans notre pays... Nous avons tendance, et c'est compréhensible, à focaliser sur les gens qui aboutissent devant les tribunaux, mais la plupart des parents établissent eux-mêmes leurs propres arrangements. Ils s'arrangent entre eux ou encore avec l'aide d'un conseiller religieux, d'un ami de la famille, d'un psychologue, d'un médiateur ou de quelqu'un d'autre. Dans notre pays, les parents tranchent beaucoup plus de cas que les juges et, s'il n'en était pas fait mention dans le régime juridique, ils ne penseraient même pas en termes de garde et d'accès. Nous devons encourager les gens à prendre leurs propres arrangements.

Mme Bennett: Aujourd'hui, nous mettons l'accent sur la violence conjugale et j'incline à croire que c'est ce groupe qui constitue les cas les plus litigieux, car c'est dans ces couples qu'il y a depuis le début des luttes de pouvoir. Ce ne sont pas les 80 p. 100 qui ont tendance à régler leurs différends eux-mêmes, d'après diverses statistiques qu'on nous a présentées.

Il faut toutefois définir ces écarts de pouvoir aberrants, car certains couples aboutissent dans cette situation sans même qu'il y ait eu violence. Parfois, lorsqu'il y a des actes de violence comme tels, c'est plus facile, parce que les tribunaux s'en occupent et qu'un juge peut envoyer le père ou le conjoint violent en counselling.

Dans le document, il n'est pas beaucoup question des accusations criminelles qui sont portées ou non, on ne dit pas si c'est utile ou si c'est toujours mauvais. Je lis par contre que l'on espère que la loi exigera des auteurs d'actes de violence qu'ils suivent des séances de counselling. Chose certaine, d'après mon expérience, cela les aide très souvent et ils en sont les premiers surpris. Les gens les moins susceptibles de s'inscrire à des séances de counselling, une fois qu'on les met dans un groupe de gens qui sont dans une situation semblable, commencent vraiment à s'ouvrir.

Et puis, il y a le problème intergénérationnel que vous avez signalé. Si l'on prend les gens qui ont tous un lien affectif fragile avec leur mère ou qui ont été abandonnés par leur père ou qui vivent eux-mêmes dans une situation de violence familiale, ils commencent à aborder franchement leur problème et à s'interroger sur la raison pour laquelle ils n'ont pas réussi à établir des relations intimes satisfaisantes, ou même n'ont pas réussi à en établir du tout.

Pouvons-nous, en rédigeant une loi, veiller à ce que tout cela se fasse et comment pouvons-nous nous y prendre?

M. Bala: Vous avez soulevé beaucoup de questions, madame Bennett. Certes, je propose de changer la terminologie, et cela ne veut pas dire que dans une situation de... Je ne crois pas qu'il soit inopportun, même dans une situation de violence conjugale, de

will primarily reside with the mother, and indeed to say that in this particular case, there will be no contact between the father and the child. That's the most serious case along there, but there are cases where that is clearly appropriate. That doesn't mean you have to keep using words such as "custody" and "access".

You're right in identifying that there is a spectrum of abuse, so in the report, we talk about the fact that spousal abuse is not a unitary phenomenon; it's a range of situations that have a range of solutions. Education of professionals, including doctors, is an important part of dealing with this.

Recognizing that it's a problem, all doctors — and my wife is a medical educator, and I think she advocates this — all doctors should be asking all their patients, "Are you a victim of abuse?" All lawyers in a divorce situation should certainly raise that question. I tell them that as students; they don't all do it. Having a recognition in the legislation is an important part of the solution.

I would urge you not to think about any of these problems as having a single solution. Everything is related to everything else. It's related to schools, health care, police, and judges. When we educate people, it's not a once-over thing. We're going to have to go on educating, because we're going to have new professionals and we're going to learn more.

Ms Bennett: As a government, though—It seems that criminal charges are laid very rarely for the huge amount of abuse that's going on, and when they are, the penny does drop that this is not okay, and somebody might be more likely to go and get help. Do you feel we are being soft in not making it more routine that criminal charges be laid?

Professor Bala: I should say, in fairness to those who work in the criminal justice system, that in this scenario, we've seen a lot of change in the last 15 years, and even in the last five years. In Toronto, for example, as you may know, there are now special domestic violence courts, where the crown prosecutors have training and some resources to start to deal with these cases more effectively.

There are certainly problems. Some judges are not taking these cases seriously enough. A bigger problem is that some people are not being charged. I don't personally favour a model where, for every single assault, no matter what it is and who it is, there are going to be criminal charges. That is both not realistic and not appropriate.

The victim has to have some role in that. There will be some women who say, "My husband has struck me once. It was a very upsetting thing. I don't want him to go before a criminal court judge on this one occasion, because I know what it will do to me

dire que l'enfant résidera principalement avec la mère, et même de dire que dans tel cas particulier, il n'y aura aucun contact entre le père et l'enfant. C'est le cas extrême, mais il y a des cas où cela s'impose clairement. Cela ne veut pas dire qu'il faut continuer d'utiliser des mots comme «garde» et «accès».

Vous avez raison de dire qu'il y a toute une gamme de mauvais traitements et c'est pourquoi nous insistons dans le rapport sur le fait que la violence conjugale n'est pas un phénomène cristallisé; il y a toute une gamme de situations qui appellent toute une gamme de solutions. La formation des professionnels, y compris des médecins, est un élément important dans tout cela.

Compte tenu que c'est un problème, tous les médecins — ma femme enseigne la médecine et je crois qu'elle est en faveur de cela — tous les médecins devraient poser à tous leurs patients la question suivante: «Êtes-vous victime de mauvais traitements?» Tous les avocats qui s'occupent d'un divorce devraient assurément aborder la question. Je le dis à mes étudiants; les avocats ne le font pas tous. Le fait de le reconnaître dans la loi est un élément important de la solution.

Je vous exhorte à ne pas vous imaginer qu'il existe une solution unique à l'un ou l'autre de ces problèmes. Tout est lié dans tout cela: les écoles, les soins de santé, la police et les juges. Quand nous formons les gens, ce n'est pas simplement une intervention ponctuelle. Il faudra continuer de faire de la formation, parce que de nouveaux professionnels entreront dans la carrière et que nous en apprendrons davantage.

Mme Bennett: Mais au gouvernement... Il semble que des accusations criminelles soient très rarement portées, compte tenu que la violence est tellement répandue, et quand des accusations sont portées, cela fait clairement comprendre qu'il y a quelque chose qui ne va pas et la personne visée est alors plus susceptible d'aller demander de l'aide. À votre avis, faisons-nous preuve de trop peu de fermeté en ne portant pas plus souvent d'accusations au criminel?

M. Bala: En toute justice pour ceux qui travaillent dans le système de justice pénale, je dirais que dans ce scénario, nous avons vu beaucoup de changements depuis une quinzaine d'années et même depuis cinq ans. À Toronto, par exemple, vous savez peut-être qu'il y a maintenant des tribunaux spéciaux chargés d'instruire les affaires de violence familiale, et les procureurs ont reçu une formation et disposent de ressources pour s'occuper plus efficacement de ces cas.

Il y a certainement des problèmes. Certains juges ne prennent pas ces affaires suffisamment au sérieux. Un problème plus grave est qu'il y a des gens contre qui aucune accusation n'est jamais portée. Personnellement, je ne suis pas en faveur d'un modèle où des accusations au criminel seraient portées pour chaque agression, peu en importent la nature et l'auteur. Ce n'est ni réaliste ni approprié.

La victime doit avoir un rôle à jouer dans tout cela. Il y a des femmes qui disent: «Mon mari m'a frappée une fois. Cela m'a bouleversée. Je ne veux pas qu'il soit jugé au criminel pour cette unique agression, car je sais quelles en seront les conséquences

in a variety of ways — economically, psychologically, or in our community — and I choose not to do that.”

I feel uncomfortable about somebody saying, for example, if a doctor learns of a spousal abuse situation, the doctor must report it to police, and that man must be charged, regardless of what the victim says. I do not favour that for spousal abuse, whereas I think it's appropriate for child abuse.

Does the criminal justice system have a role? Absolutely. Is it the only answer? No. When you get into talking about mandatory counselling, for example, that's a very useful thing, but the research says it's not 100 per cent effective by any means.

The question to me always, when you're working on this level, is does it reduce the level of reoffending, not does it eliminate it? If you're asking what we are going to do to eliminate this problem, you might say it doesn't eliminate it, so forget it; we're not going to do it. The appropriate thing is to look for improvements, cost-effective improvements

Ms Bennett: Professor Bala, I have just one thing. The kind of counselling these men receive seems to be of huge debate. Just anger management doesn't do it, and that's where we've seen the bulk of the research — sending these people off to anger management school and actually not dealing with their underlying issues. You can't throw out the research just because it may actually be bad counselling that they were referred to. Or maybe you can. Maybe that's what I'm saying.

Professor Bala: I agree that there is a range of different kinds of programs, and unquestionably some of them are more effective than others. This is why, by the way, research is an important part of what we're talking about.

I would simply caution you not to enact legislation saying that today in Ottawa we have discovered the best kind of counselling, and everybody in the country should do that and only that. It's an area where I would encourage a range of different models and research. As professionals who work in that, what you can do and should do is say that judges can require this, the government will fund it, and there will be appropriate professional bodies to supervise it, and if they find that some programs are more effective, they will replicate those and stop doing those that are less effective.

Senator DeWare: Professor Bala, you said in your opening statement that Quebec is a model for the rest of the country when

Professor Bala: I don't want to set up a rivalry between provinces and I wouldn't want to hold myself as an expert, although again, I have some familiarity with what's going on in Alberta.

pour moi, de divers points de vue — économiquement, psychologiquement ou vis-à-vis de la collectivité — et je préfère ne pas m'engager dans cette voie.»

Je me sens mal à l'aise quand j'entends des gens dire, par exemple, qu'un médecin qui découvre une situation de violence conjugale doit le signaler à la police, que l'homme en question doit être accusé, peu importe ce que dit la victime. Je ne suis pas en faveur de cela pour les cas de violence conjugale; par contre, je pense que cela convient pour les mauvais traitements infligés aux enfants.

Le système de justice pénale a-t-il un rôle à jouer? Absolument. Est-ce la seule et unique solution? Non. Quand on commence à parler de counselling obligatoire, par exemple, c'est peut-être très utile, mais la recherche démontre que c'est loin d'être efficace à 100 p. 100.

La question qu'on me pose toujours est celle-ci: cela réduit-il ou élimine-t-il la récidive? Si vous demandez ce que nous pourrions faire pour éliminer ce problème, eh bien cela ne va pas l'éliminer, ne vous faites pas d'illusions à ce sujet; nous n'y parviendrons pas. Ce qu'il faut, c'est chercher des méthodes avantageuses sur le plan coût-efficacité, qui permettront d'apporter des améliorations.

Mme Bennett: Professeur Bala, je n'ai qu'une chose à ajouter. Il semble y avoir tout un débat au sujet du type de counselling que ces hommes reçoivent. À elle seule, la gestion de la colère ne donne pas de bons résultats, et c'est pourtant ce qui se fait pour l'essentiel en matière de recherche: on envoie ces gens-là suivre des cours de gestion de la colère et l'on ne s'attaque pas aux problèmes sous-jacents. On ne peut pas rejeter complètement la recherche simplement parce que ces personnes ont peut-être été aiguillées vers du mauvais counselling. Ou peut-être que c'est ce qu'il faut faire, qui sait?

M. Bala: Je conviens qu'il y a toute une gamme de programmes et que certains sont indéniablement plus efficaces que d'autres. C'est pourquoi, soit dit en passant, la recherche est un élément important dans tout cela.

Mais je vous invite à la prudence: n'allez pas adopter une loi disant qu'aujourd'hui, à Ottawa, nous avons découvert le counselling idéal et que tout le monde dans l'ensemble du pays devra être aiguillé vers cela et seulement cela. Dans ce domaine, je vous encourage à vous orienter vers toute une gamme de modèles et de recherches. Ce que vous pouvez et devriez faire, c'est dire aux juges qu'ils peuvent exiger l'adoption de telle ou telle mesure, que le gouvernement la financera et qu'il y aura une supervision professionnelle compétente, et si l'on constate que certains programmes sont plus efficaces que d'autres, on les multipliera et l'on mettra fin à ceux qui donnent de moins bons résultats.

Le sénateur DeWare: Professeur Bala, vous avez dit dans votre exposé que le Québec est un modèle pour le reste du pays en

M. Bala: Je ne veux pas dresser les provinces l'une contre l'autre et je ne veux pas non plus me faire expert en la matière, quoique je sois pas mal au courant de ce qui se passe en Alberta.

What makes the Quebec model relatively worth looking at is they have a province-wide program, a high level of government support, and certification of mediators. In fact in Alberta, particularly in Edmonton but to a lesser extent in Calgary, they have access to mediation and they have an effort in the court. Edmonton, for example, is one of the places where they're doing more parenting education, and that should be a model for other people to look at as well.

One of the difficult things you're going to run into is how far you're going to go into areas of provincial jurisdiction in your report. I would certainly urge you to be judicious but also to talk about some of the provincial issues that come up, recognizing that they'll have the ultimate responsibility for making the decisions.

Senator DeWare: And there could be some examples we could take from them.

Professor Bala: Yes. I gather you're going to have cross-country hearings.

Senator DeWare: Yes.

Professor Bala: I'm sure you'll hear from some people who do things differently.

Again, child support guidelines are probably a good example. Quebec has a very different model of implementation of child support guidelines. Philosophically, in some ways, if I were drafting the legislation, there's a lot to be looked at in their model.

What I like as a researcher in this area, as I say, is that we're having a natural experiment. Quebec is doing it one way and Alberta is doing it another way. Let's sit back after two or three years and see which is more effective in which kinds of cases. At this point in this country, on certain issues we don't all have to do the same thing. Maybe we'll never do the same thing, but we can learn from one another. What would be unfortunate is if we would say, well, Quebec does that, but we don't care what they do and we want to do something else. Let's study what they're doing, let's learn what they're doing and the strengths of it, and in a federal model, allow other provinces to apply it.

Senator DeWare: But we in model families don't all bring our children up the same way either.

I'd like to ask one more question. In the beginning you said there was a lack of information about custody and access. Then you said you didn't even know in what percentage of cases custody was awarded to the mother or to the father. Yet later on you proceeded to give us some statistics on the 2 per cent, 5 per cent, 1 per cent of cases. Was that your information, or is that documented somewhere?

Professor Bala: As to what I gave you and give you in the report, there is information under the divorce registry about in how many cases fathers get custody, mothers get custody, or

Ce qui fait la valeur relative du modèle du Québec, qui mérite qu'on s'y attarde, c'est qu'il y a dans cette province un programme généralisé dans toute la province, un degré élevé de soutien gouvernemental, et l'accréditation des médiateurs. En fait, en Alberta, surtout à Edmonton et, dans une moindre mesure à Calgary aussi, on a accès à la médiation et l'on fait des efforts en ce sens dans les tribunaux. Edmonton, par exemple, est l'un des endroits où l'on fait le plus de formation parentale et ce devrait également être un modèle dont on peut s'inspirer.

L'une des difficultés à laquelle vous allez vous heurter, c'est de savoir jusqu'où vous voulez aller dans votre rapport pour ce qui est des compétences provinciales. Chose certaine, je vous exhorte à être judicieux, mais aussi à aborder certaines questions provinciales, tout en reconnaissant que la décision ultime appartient aux provinces.

Le sénateur DeWare: Et nous pourrions nous inspirer de certains de leurs programmes.

M. Bala: Oui. Je crois comprendre que vous allez tenir des audiences d'un bout à l'autre du pays.

Le sénateur DeWare: Oui.

M. Bala: Je suis certain que vous entendrez des gens qui font les choses différemment.

Je répète que les lignes directrices en matière de soutien de l'enfant sont probablement un bon exemple. Le Québec a un modèle très différent pour l'application des directives en matière de pension alimentaire. À certains égards, sur le plan des principes, si je devais rédiger la loi, je trouverais que son modèle mérite qu'on s'y attarde.

À titre de chercheur dans ce domaine, j'aime bien le fait que nous sommes en présence d'une expérience menée en grandeur réelle. Le Québec fait les choses d'une façon et l'Alberta, d'une autre. Prenons du recul et, après deux ou trois ans, voyons quel modèle est le plus efficace pour quel genre de cas. Au point où nous en sommes dans notre pays, nous ne sommes pas tenus de tout faire de façon identique, dans certains dossiers. Peut-être que nous ne ferons jamais la même chose, mais nous pouvons apprendre au contact l'un de l'autre. Ce qui serait malheureux, ce serait de dire, voilà, le Québec fait comme ci ou comme ça, mais nous nous en fichons et nous voulons faire autrement. Étudions ce qu'il fait, essayons de voir quels sont ses points forts et, dans un modèle fédéral, laissons les autres provinces appliquer les leçons ainsi apprises.

Le sénateur DeWare: Car nous, dans les familles modèles, n'élevons pas tous nos enfants de la même manière non plus.

Je voudrais poser une autre question. Au début, vous avez dit que l'on manquait d'information au sujet de la garde et de l'accès. Ensuite, vous avez dit que vous ne connaissiez même pas le pourcentage des cas où la garde était accordée à la mère ou au père. Pourtant, vous nous avez donné par la suite des chiffres, quand vous parliez de 2 p. 100, 5 p. 100 ou 1 p. 100 des cas. D'où tenez-vous ces chiffres? Est-ce documenté quelque part?

M. Bala: Au sujet des chiffres que je vous ai donnés et que je donne dans le rapport, il y a des renseignements dans le registre des divorces quant au nombre de cas où c'est le père qui obtient la

there's joint custody. The figures are roughly 75 per cent mother; 15 per cent joint; 10 per cent father.

That does not tell you, though, about contested cases. So if you're asking, there's an argument. This is an argument; I'm not making it this way: Judges are biased against fathers; mothers win lots of custody cases, most custody cases when they go before a judge. In fact, if you said of those cases that went to trial and a judge was asked to decide whether it would be father, mother, or joint custody, of those cases, we don't know how judges are deciding. We have some sense of it by reading the reported cases, but those are just a fraction of all the cases that are litigated. The divorce registry statistics include the cases that are dealt with by way of settlement, plus those that are litigated, and doesn't differentiate. So we don't know.

That's an example of an area where it would certainly be useful to have more research. If we're saying judges are biased against men or women, we'd like to know. We don't even know what judges are doing.

Senator DeWare: So for the cases where the parents are refused access or having trouble with access, you put down 2 per cent to 5 per cent. Does that come out of that same study?

Professor Bala: No, and as hopefully a good academic, each of the figures I cited has a source. So the 2 per cent to 5 per cent — and my memory is not perfect — is in fact from a study that was done in Alberta by someone called Perry and was carried out by the Canadian Research Institute for Law and the Family. I won't take up your time now to give you a citation, but I will be happy afterwards to give you or your research staff the citation for the particular study that dealt with that.

You could say I said 2 per cent to 5 per cent; that's for Alberta. Someone could say, well, tell me about Saskatchewan; tell me about Ontario. The answer is we don't know, but again, literature in other jurisdictions would say that the percentage of cases is low. There's no jurisdiction that says it's 50 per cent.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Deware didn't use all of her time. We're going to give the penultimate question to Senator Jessiman, followed by a quick question from Senator Pearson.

Senator Jessiman: On gender bias, there are some jurisdictions where they do have legislation that says there should not be gender bias when they're determining who's to get — Are you familiar with that?

Professor Bala: Well, two or three. In fact the Ontario Children's Law Reform Act says that the parents are equally entitled. And indeed, as I read the Divorce Act it makes it pretty clear that in the legislation there is no statutory preference.

garde, ou bien la mère, ou bien où il y a garde partagée. Les chiffres sont d'à peu près 75 p. 100 pour la mère; 15 p. 100 pour la garde partagée et 10 p. 100 pour le père.

Mais cela ne nous apprend rien au sujet des cas qui sont contestés. Donc, si vous posez la question, on peut soutenir, et ce n'est pas moi qui le dit, que les juges ont un préjugé contre les pères, que les mères obtiennent très souvent et même la plupart du temps la garde lorsque l'affaire est tranchée par un juge. En réalité, si l'on se demande quels sont les pourcentages de cas qui sont tranchés par les tribunaux où la garde est accordée au père, à la mère, ou aux deux, nous n'en savons rien; nous ne savons pas dans quelle proportion les juges tranchent. Nous en avons une certaine idée, en lisant les décisions judiciaires qui sont publiées, mais celles-ci ne constituent qu'une fraction de toutes les affaires qui sont tranchées par les tribunaux. Les statistiques du registre des divorces comprennent toutes les affaires qui sont réglées à l'amiable, plus celles qui font l'objet d'un litige, sans aucune distinction entre les deux. Donc, nous n'en savons rien.

C'est un exemple d'un domaine où il serait certainement utile d'avoir plus de recherches. Avant de dire que les juges ont un préjugé contre les hommes ou les femmes, il faudrait savoir de quoi l'on parle. Nous ne savons même pas ce que font les juges.

Le sénateur DeWare: Donc, vous dites que les cas où les parents se voient refuser l'accès ou ont de la difficulté à l'obtenir représentent de 2 à 5 p. 100 des cas. Ce chiffre est-il tiré de la même étude?

M. Bala: Non, et en bon universitaire que j'espère être, j'ai une source pour chaque chiffre que j'ai donné. Si ma mémoire est fidèle, ce chiffre de 2 à 5 p. 100 est tiré d'une étude effectuée en Alberta par un nommé Perry et l'Institut canadien de recherche sur le droit et la famille. Je ne vais pas prendre votre temps de parole pour vous trouver la citation, mais je suis à votre disposition, après la séance, pour vous donner à vous ou à votre personnel de recherche la citation de l'étude particulière qui traitait de cela.

J'ai dit de 2 à 5 p. 100; c'était pour l'Alberta. On pourrait me demander ce qu'il en est en Saskatchewan, ou encore en Ontario. La réponse est que nous n'en savons rien, mais les ouvrages publiés pour d'autres ressorts indiquent que le pourcentage est faible. Dans aucune compétence, on ne trouve un chiffre de l'ordre de 50 p. 100.

Le coprésident (M. Gallaway): Le sénateur DeWare n'a pas utilisé tout son temps. Je vais donc accorder l'avant-dernière question au sénateur Jessiman, suivi du sénateur Pearson pour une brève question.

Le sénateur Jessiman: Au sujet de la différenciation sexuelle, il existe des endroits où la loi stipule qu'il ne doit pas y avoir de discrimination selon le sexe quand il s'agit de décider qui obtient... Êtes-vous au courant de cela?

M. Bala: Eh bien, il y en a deux ou trois exemples. En fait, la Loi portant réforme du droit de l'enfance de l'Ontario prévoit que les parents ont des droits égaux. Et même, il est dit assez clairement dans la Loi sur le divorce qu'il n'y a aucune préférence légiférée.

Some judges in this country still say that there is what they call a tender years presumption, that a child of tender years should be with the mother, tender years being seven or under, let's say. I personally don't. I think that is not an appropriate standard.

That's different from saying that for a young child, if there is a primary caregiver — And in many families there's not; both parents are equal. But in many families, and when one reads the litigated cases, for example, there will be a man who will be, let's say, a doctor, who will say, well, maybe my wife was home taking care of the kids, but I can afford to get a lawyer and I'm going to litigate this thing and I think I'm the better parent, even though she spent 90 per cent of the time with the children and I'm just there in the evenings.

And I'd say, let's make it clear for those kinds of cases that whoever the primary caregiver is, that person presumptively will get custody or will be the primary residential parent so that those people are not dragged through the courts, because the primary caregiver is also the person who can least afford to litigate. Because, by definition almost, the other one who's off in the labour force has the income and is more likely to litigate. It would be very useful to have a statutory primary caregiver presumption, which some states have.

I want to say I recognize that there are some families in which the father is the primary caregiver. And indeed, in our economic and social circumstances, they are more common now. They are certainly in the minority, but those men deserve that protection as well.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you, Dr. Bala. You've spoken very well about the children having a chance to have some input into the decisions that are being made about them, both the older children and the younger children. I like the approach you've taken.

I have a separate question, which is about the opportunity for us to hear from young people. Because there's another thing, which of course, as you know, is in the UN Convention on the Rights of the Child, in Article 12, where a child has the right to be heard in any decisions that are being made that will affect his or her life. I'm not talking about the direct decision in this case; I'm talking about recommendations on legislation or decision making. Have you some suggestions about the best way to go about that?

Professor Bala: I think it would be very valuable — and indeed you'll be hearing primarily from adults — to hear from children. I would caution you in two or three ways.

First of all, I don't think you want to bring them into this kind of forum —

Certains juges au Canada continuent de dire qu'il existe ce qu'ils appellent une présomption en faveur des enfants en bas âge, c'est-à-dire que l'enfant en bas âge devrait être avec la mère, cet âge étant par exemple fixé à sept ans et moins. Personnellement, je ne souscris pas à cela. Je trouve que ce n'est pas une norme appropriée.

Ce n'est pas la même chose que de dire que pour un jeune enfant, s'il y a un premier dispensateur de soins... et dans beaucoup de familles, il n'y en a pas; les deux parents sont à égalité. Mais dans beaucoup de familles, si on lit la jurisprudence, par exemple, on pourra trouver le cas d'un homme qui est, disons, médecin et qui dira, eh bien, peut-être que ma femme était à la maison et s'occupait des enfants, mais moi, je peux me permettre d'embaucher un avocat et je vais m'adresser aux tribunaux et je crois que c'est moi le meilleur parent, même si elle a consacré 90 p. 100 de son temps aux enfants, tandis que moi je ne suis là qu'en soirée.

Et moi je fais valoir ceci: disons clairement, en ayant à l'esprit les cas de ce genre, que peu importe qui est le premier dispensateur de soins, la présomption est que cette personne obtiendra la garde ou que sa résidence sera la résidence principale de l'enfant, afin que ces gens-là ne se fassent pas traîner devant les tribunaux simplement parce que le premier dispensateur de soins se trouve à être la personne qui ne peut pas se permettre d'aller en litige. En effet, presque par définition, la personne qui fait partie de la population active est celle qui dispose des revenus et risque donc le plus vraisemblablement de s'adresser aux tribunaux. Il serait très utile d'établir dans la loi une présomption en faveur du premier dispensateur de soins, ce qui existe d'ailleurs dans certains États.

Je tiens à dire que je reconnais que dans certaines familles, c'est le père qui est le premier dispensateur de soins. En fait, c'est plus répandu de nos jours, compte tenu des circonstances économiques et sociales. Ils sont bien sûr minoritaires, mais ces hommes méritent eux aussi cette protection.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci, monsieur Bala. Vous avez parlé avec éloquence du besoin de donner aux enfants l'occasion d'avoir leur mot à dire dans les décisions qui sont prises à leur sujet, autant les enfants plus âgés que les plus jeunes. J'aime bien l'approche que vous avez décrite.

J'ai une question sur la possibilité pour nous d'entendre de jeunes intervenants. Parce qu'il y a, comme vous le savez sûrement, une disposition de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, nommément l'article 12, qui stipule qu'un enfant a le droit d'être entendu dans toute décision qui est prise et qui influera sur sa vie. En l'occurrence, je ne parle pas de la décision proprement dite, mais plutôt des recommandations qui seront faites au sujet de la loi ou de décisions quelconques. Avez-vous des suggestions à nous faire quant au meilleur moyen de nous y prendre?

M. Bala: Je crois qu'il serait très utile, même si vous entendrez essentiellement des adultes, d'entendre aussi des enfants. À ce sujet, j'aurais deux ou trois mises en garde à faire.

Premièrement, je ne crois pas que vous devriez les faire venir dans un cadre comme celui-ci...

Senator Pearson: No.

Professor Bala: — although one of the things you can do is talk to adults who were children of divorce. As I mentioned, there's literature on the fact that people who were children of divorce remember and suffer the pain 20 or 30 years later. It may even be that there are members of your committee who were in that — You're not going to call them as witnesses, but it would not be hard to find adult survivors of parental divorces. That's one thing.

Second, when we're talking about ascertaining the wishes of the child, in the full report we go into quite a lot of detail, saying that one has to be very cautious about how one does that. In the worst cases, somebody just says — and sometimes judges do this and I don't think it's appropriate to say this to the child — "Tell me who you want to live with." That puts the child in an incredibly difficult situation. Indeed, when the parents do it — and in some cases they will do it — typically the child will say to each parent, "I want to be with you." That's the dynamic. Unfortunately, both parents think, "I wouldn't litigate to get custody but for the fact that my child told me that", whereas if they were sensitive, they would hear that the child is really saying, "I love you and I want the relationship to continue. I don't want to be in this position."

So asking children directly — I mean, I'm a big advocate of hearing from children. For example, in the criminal context I think we should do a lot to have children as witnesses in court in appropriate cases or we should keep them out of court and bring that evidence before the court.

I don't think it's appropriate to ask a child who is seven years old how he or she would rewrite the Criminal Code. You want to be careful about the questions that you're asking and about how you ask them. I would suggest that if your budget permits, you may want to have a researcher, a psychologist...there are many groups. In many schools across Canada, for example, there are groups for children who have gone through divorce. Would the parents consent to a videotaping of that session where you would have them asked, not just about their personal experience, but about how they would like to see the justice system improved?

Just ask the children, "How could your situation have been improved?" Just ask groups of children what they would say about that. And then come and watch the videotape in a way that would protect their confidentiality. You may have the consent of the parents and or maybe you can just listen to an audiotape. But you certainly don't want the kids on national television.

A voice: No, that's right.

Professor Bala: There are ways to do this and respect their privacy and get insights from them. I think that's a very important

Le sénateur Pearson: Non.

M. Bala: ... quoique vous pourriez notamment avoir des entretiens avec des adultes qui ont vécu des divorces quand ils étaient enfants. Comme je l'ai dit, la documentation mentionne des gens qui ont vécu un divorce dans leur enfance et qui s'en rappellent et en souffrent encore 20 ou 30 ans plus tard. Il est même possible que des membres de votre comité aient vécu cela. Vous ne les convoquerez pas comme témoins, mais il ne serait pas difficile de trouver des adultes qui ont vécu le divorce de leurs parents. C'est une chose.

Deuxièmement, quand on parle de s'enquérir des souhaits de l'enfant, dans le texte intégral du rapport, nous abordons cette question de façon très détaillée et nous disons qu'il faut être très prudent quant à la façon de s'y prendre. Dans les pires cas, quelqu'un se contente de dire — et les juges s'en rendent parfois coupables et je ne crois pas que ce soit approprié de dire une chose pareille à l'enfant — «dis-moi avec qui tu veux vivre». Cela met l'enfant dans une situation extraordinairement difficile. En fait, quand les parents le font — car ils le font parfois — d'habitude, l'enfant répond à chacun des parents «je veux vivre avec toi». Voilà la dynamique qui s'installe. Malheureusement, les deux parents se disent: «Je n'irais pas devant les tribunaux pour obtenir la garde, si ce n'était que mon enfant m'a dit cela», tandis que s'ils étaient plus sensibles, ils entendraient ce que l'enfant veut dire en réalité: «Je t'aime et je veux que nos relations se poursuivent. Je ne veux pas être placé dans cette situation».

Donc, on ne peut pas demander directement aux enfants... Écoutez, je suis tout à fait en faveur d'écouter les enfants. Par exemple, dans le contexte criminel, je trouve que nous devrions faire des efforts pour faire témoigner des enfants devant les tribunaux, lorsqu'il y a lieu de le faire, ou bien les tenir éloignés du tribunal, mais s'arranger pour présenter leur témoignage à la cour.

Je ne pense pas qu'il convienne de demander à un enfant de sept ans de récrire le Code criminel. Vous devez faire attention aux questions que vous posez et à la façon dont vous les posez. Si votre budget vous le permet, je vous suggère d'embaucher un attaché de recherche, un psychologue... il y a beaucoup de groupes. Dans beaucoup d'écoles au Canada, il y a des groupes qui s'adressent aux enfants qui ont vécu un divorce. Les parents consentiraient-ils à ce que l'on enregistre sur vidéo la session où on interrogerait les enfants non pas seulement sur leur expérience personnelle, mais sur les améliorations qu'ils aimeraient voir apporter au système de justice?

Posez simplement à l'enfant la question: «Comment aurait-on pu améliorer ta situation?» Demandez simplement à des groupes d'enfants ce qu'ils ont à dire là-dessus. Ensuite, vous pouvez regarder la bande vidéo à loisir, en protégeant leur identité. Vous pouvez obtenir le consentement des parents, ou peut-être que vous pourriez seulement écouter une bande audio. Mais, chose certaine, il ne faut pas que ces enfants passent à la télévision nationale.

Une voix: Non, vous avez bien raison.

M. Bala: Il y a des façons de s'y prendre en garantissant la confidentialité. Je trouve qu'il est très important d'avoir cette

perspective to hear. It's important to hear not just what the parents are saying, but what the children are saying.

I mentioned that there are two sides to every story: there are more than two sides. In fact, in these kinds of cases there are at least three sides, in that the children will have a different perception from that of their parents as well. It would be very useful to hear that, again, in a way that not only doesn't embarrass the children, but doesn't compromise their relationship with the parents.

One of the problems — Even if you say in a custody dispute let's ask a psychologist to interview these children and make a recommendation to the judge, and then the parents read this is what the child said about them, that has to also, in the context of an individual case, be handled with sensitivity, and similarly if you're going to go out and get their views, with sensitivity and respect for their confidentiality.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you. That was helpful.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you, Professor Bala. I'm glad that you came this afternoon. You should realize you're on national television this afternoon also. And on behalf of all the committee members, I want to thank you for coming and providing us with a very informative and a very educational session.

Professor Bala: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): If all the committee members could stay just for one minute, we'll go *in camera* for a few minutes.

(The committee continued *in camera*.)

perspective. C'est important d'entendre non seulement les parents, mais aussi les enfants.

J'ai dit tout à l'heure qu'il y a toujours deux versions de chaque histoire: en fait, il y en a plus que deux. En réalité, dans les affaires de ce genre, il y a au moins trois versions, en ce sens que les enfants ont une perception différente de celle de leurs parents. Il serait très utile d'entendre ce qu'ils ont à dire, mais je répète qu'il faut le faire de manière à éviter non seulement de mettre les enfants dans l'embarras, mais aussi de compromettre leur relation avec leurs parents.

L'un des problèmes... Même si, dans un différend quant à la garde, on décide de demander à un psychologue d'interviewer les enfants et de faire une recommandation au juge, si les parents lisent après coup ce que l'enfant a dit à leur sujet, il faut également faire preuve de la plus grande sensibilité à cet égard. De même, pour obtenir le point de vue des enfants, il faut faire preuve de sensibilité et respecter le caractère confidentiel de leurs propos.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Cette réponse est utile.

Le coprésident (M. Gallaway): Merci, professeur Bala. Je suis content que vous ayez témoigné devant nous cet après-midi. J'espère que vous vous rendez compte que vous passez cet après-midi à la télévision nationale. Et au nom de tous les membres du comité, je tiens à vous remercier d'être venu et de nous avoir permis de vivre cette séance fort enrichissante et instructive.

M. Bala: Merci.

Le coprésident (M. Gallaway): Je demanderais à tous les membres du comité de rester quelques minutes; nous allons tenir une brève séance à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Queen's University:

Professor Nicholas Bala, Faculty of Law.

De l'Université Queen's:

Professeur Nicholas Bala, faculté de droit.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Wednesday, March 11, 1998

Le mercredi 11 mars 1998

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Sixth meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Sixième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD
CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Jessiman
Cools	Losier-Cool
DeWare	Moore

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4) of the Senate, membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Moore substituted for that of the Honourable Senator Ferretti Barth. (*February 27, 1998*)

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Libby Davies replaced Peter Mancini.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE
ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Jessiman
Cools	Losier-Cool
DeWare	Moore

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement du Sénat, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Ferretti Barth. (*Le 27 février 1998*)

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et au rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Libby Davies remplace Peter Mancini.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 11, 1998

(7)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 4:34 p.m., this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairman Roger Gallaway presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Anne C. Cools, Duncan J. Jessiman and Wilfred P. Moore (3).

From the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Eric Lowther, Peter Mancini and Diane St-Jacques (10).

Acting member present: Libby Davies for Peter Mancini.

Other member present: Bob Kilger.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator. Ron Stewart, Research Advisor.

WITNESSES:

From the National Shared Parenting Association:

Danny Guspie, Executive Director;

Heidi Nabert, Director.

From Fathers Are Capable Too (FACT):

Malcolm Mansfield, President;

Deborah Powell, Media Spokesperson.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 6:37 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 11 mars 1998

(7)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 16 h 34, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Roger Gallaway (*coprésident*).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs Anne C. Cools, Duncan J. Jessiman et Wilfred P. Moore (3).

De la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Eric Lowther, Peter Mancini et Diane St-Jacques (10).

Membre suppléant présent: Libby Davies pour Peter Mancini.

Autre député présent: Bob Kilger.

Aussi présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche. Ron Stewart, conseiller en recherche.

TÉMOINS:

De la National Shared Parenting Association:

Danny Guspie, directeur exécutif;

Heidi Nabert, directrice.

De Fathers Are Capable Too (FACT):

Malcolm Mansfield, président;

Deborah Powell, porte-parole auprès des médias.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité poursuit son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 37, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du comité,

Catherine Piccinin

Richard Rumas

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 11, 1998

[English]

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): I want to welcome everyone today.

Before I start, I should say that I have to leave at about 5.20 p.m. to go over to the House for a few minutes to speak. I'm going to ask Senator Cools to assume the chair during that period in the absence of Senator Pearson.

We have with us today two groups of two. Welcome to our meeting. From the National Shared Parenting Association, we have Danny Guspie and Heidi Nabert. From Fathers Are Capable Too, or FACT, as they're known, we have Malcolm Mansfield, who's the president — welcome, sir — and Deborah Powell, who is their media spokesperson.

I'm assuming you've been told what the procedure is here. We welcome a short summary of points you want to make, then it's open for questioning. Whichever of you two will speak first, I invite you to start.

Mr. Danny Guspie, Executive Director, National Shared Parenting Association: Thank you, Mr. Chairman, for inviting Ms Nabert and me to attend these committee hearings.

The National Shared Parenting Association became a federally incorporated, non-profit corporation in November 1997. We are in the process of organizing our provincial organizations. So far, we have provincial chapters in New Brunswick, Nova Scotia, Quebec, Ontario, and Saskatchewan. Beginning in May, our Alberta chapter will be opening. We expect to be in every area of Canada at the provincial and territorial level by the end of 1998, with chapters in every major city of Canada.

We held two conferences. One was in Toronto, and the other was in Halifax last year. There are three more planned for this year. The next conference is in Montreal in April, followed by one in Regina in September, and another one in Calgary in November 1998.

Our focus is on providing shared parenting solutions to parents. The benefits of such arrangements for the children, parents, and our nation are as follows.

Children no longer will need to worry about who they will be with and where they will be once the divorce begins. They will be secure in the knowledge that everything will work out.

Parents will get time off to deal with their issues through education and professional help. They will be able to restructure their lives and have the necessary insights to help their children make this transition.

Our nation will benefit from the shift in attitudes as those 10 million people in our country affected either directly or indirectly by divorce begin to learn new coping skills as they begin to understand that it's no longer socially acceptable to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 11 mars 1998

[Traduction]

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous les participants.

Avant de commencer, je dois vous avertir que je devrai prendre la parole à la Chambre des communes vers 17 h 20. À ce moment-là, je demanderai au sénateur Cools d'assumer la présidence, en l'absence du sénateur Pearson.

Nous accueillons aujourd'hui deux groupes de deux personnes. Je vous souhaite la bienvenue. De la National Shared Parenting Association, Danny Guspie et Heidi Nabert. De Fathers Are Capable Too, ou FACT, Malcolm Mansfield, président, et Deborah Powell, porte-parole auprès des médias, à qui je souhaite également la bienvenue.

Je suppose qu'on vous a mis au courant de notre façon de procéder. Nous entendrons tout d'abord un bref résumé de ce que vous avez à dire, après quoi nous passerons aux questions. Je vous prie de commencer.

M. Danny Guspie, directeur exécutif, National Shared Parenting Association: Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir invités Mme Nabert et moi-même à participer aux audiences de votre comité.

La National Shared Parenting Association a été constituée sous le régime de la loi fédérale à titre de société à but non lucratif en novembre 1997. Nous sommes en train de structurer nos organisations provinciales. Jusqu'à maintenant, nous avons des sections locales au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, au Québec, en Ontario et en Saskatchewan. À partir de mai, nous aurons également une section locale en Alberta. Nous prévoyons d'être présents partout dans toutes les provinces et territoires du Canada dès la fin de 1998 et de compter des sections locales dans toutes les grandes villes du Canada.

Nous avons tenu jusqu'à maintenant deux conférences, l'une à Toronto, l'autre à Halifax l'an dernier. Trois autres conférences sont prévues pour l'année en cours. La prochaine aura lieu à Montréal en avril. Elle sera suivie par une conférence à Regina en septembre et par une autre à Calgary en novembre 1998.

Nous mettons l'accent sur les solutions au partage des rôles parentaux. De tels arrangements sont avantageux pour les parents, les enfants et l'ensemble de la société pour les raisons suivantes.

Les enfants n'auront plus à se demander où et avec qui ils vont être lorsque commencera le processus du divorce. Ils seront sécurisés de savoir que tout va s'arranger.

Les parents disposeront d'un moment de répit pour régler leurs problèmes en s'informant et en obtenant au besoin de l'aide professionnelle. Ils seront en mesure de restructurer leur vie et d'être à l'écoute des besoins de leurs enfants durant la période de transition.

La société canadienne bénéficiera du changement d'attitudes à mesure que les 10 millions de personnes touchées directement ou indirectement par le divorce au pays élaboreront de nouveaux mécanismes d'adaptation ayant pris conscience qu'il n'est plus

subject children to the emotional abuse that comes about from unresolved conflict during divorce.

The goal of the National Shared Parenting Association is to eradicate the "divorce from hell" in Canada, especially when it involves children. We will achieve this goal by helping parents to make peace during divorce through creating a national network of helpful resources that can be delivered at the community level across Canada through self-help organizations, associations, professionals, and community-based resources.

The National Shared Parenting Association helps parents understand that they have the ability to learn the skills that make life better for their children during divorce. Children learn most of their problem-solving skills from their parents. However, without such education, parents often teach their children how to avoid solutions.

Heidi and I are adult children of divorce. Based on our projections of Statistics Canada's 1991 data on families, there are approximately 7 million families in Canada. More than 1.25 million families have been directly involved in a divorce. This translates into approximately 2 million people in our country who have faced divorce as children. If you add mom and dad, the figure doubles to 4 million. Then add grandparents. Let's say half of them are still alive. The figure increases to 6 million. When you factor in other extended family members such as aunts, uncles, cousins, step-family members, the conservative figure is almost one-third of the Canadian population.

No-fault divorce in this country is a myth. Ms Nabert and I ask you to keep an open mind as we share our experiences with you as children of divorce growing up in the 1960s and the 1970s.

At this point I'm going to yield the floor to Ms Nabert, and then I will have some closing comments.

Ms Heidi Nabert, Director, National Shared Parenting Association: Who am I? I was a very, very happy child, full of curiosity and fascination. This is a photograph of me at five. I was fascinated about the world and all it had to offer. My father's diaries, five years' worth, share his observations about my daily discoveries. I looked up to him. He was my hero. He was the first man I loved and the first man who loved me. We were inseparable and we did so many things together, as the old photos testify.

At the age of five everything changed, and it led to the dark years that were defined by the big adult words that I could barely pronounce, let alone understand: abandonment, rejection, alienation, low self-esteem, molestation, incest, dark depression, suicide attempts, rape, anger, disappointment, fear, self-loathing, and finally rage. I felt responsible for my mother's psychological

socialement plus acceptable de faire subir aux enfants la violence émotive qu'engendre un conflit non réglé au moment du divorce.

La National Shared Parenting Association ambitionne d'éliminer du paysage canadien les «gémissements et les grincements de dents» qui accompagnent trop souvent les divorces, notamment lorsque des enfants sont en cause. Nous y arriverons en aidant aux parents à faire la paix durant le processus du divorce en créant un réseau national de ressources utiles accessibles à l'échelle locale partout au Canada par le truchement d'organisations d'entraide, d'associations, de professionnels et de réseaux communautaires.

L'Association aide les parents à comprendre qu'ils ont la capacité d'acquérir les moyens leur permettant d'améliorer la qualité de vie de leurs enfants au cours du processus du divorce. Les enfants apprennent de leurs parents la plupart de ce que qu'ils savent en matière de résolution de problème. Or, si les parents ne sont pas bien informés, ils risquent trop souvent d'apprendre à leurs enfants comment éviter les solutions.

Heidi et moi-même sommes des enfants adultes du divorce. Selon nos projections des données de Statistique Canada de 1991 portant sur les familles, le Canada compte environ 7 millions de familles. Plus de 1,25 million de ces familles ont vécu directement un divorce. On peut donc dire qu'environ 2 millions de personnes au Canada ont vécu le divorce quand elles étaient enfants. Ajoutez papa et maman et le chiffre double pour atteindre 4 millions. Ajoutez maintenant les parents, en supposant que la moitié d'entre eux sont encore vivants, et nous voilà rendus à 6 millions de personnes. Il suffit maintenant d'ajouter d'autres membres de la famille élargie comme les tantes, les oncles, les cousins, certains membres de la belle-famille pour en arriver à un total conservateur qui englobe pratiquement le tiers de la population canadienne.

Le divorce sans égard à la faute est un mythe. Mme Nabert et moi-même vous invitons à faire preuve d'ouverture d'esprit par rapport aux expériences que nous souhaitons partager avec vous à titre d'enfants du divorce qui ont grandi au cours des années 1960 et 1970.

Je vais maintenant céder la parole à Mme Nabert. J'aurai quelques derniers commentaires à faire par la suite.

Mme Heidi Nabert, directrice, National Shared Parenting Association: Qui suis-je? J'étais une enfant très heureuse, curieuse et fascinée. Voici une photo de moi à l'âge de cinq ans. J'étais fascinée par le monde et tout ce qu'il avait à offrir. Dans son journal qui s'étend sur une période de cinq ans, mon père relate mes découvertes quotidiennes. J'avais beaucoup d'estime pour lui. Il était mon héros. Il est le premier homme que j'ai aimé et le premier homme à m'avoir aimée. Nous étions inséparables et nous avons fait beaucoup de choses ensemble, comme en témoignent ces vieilles photos.

Lorsque j'avais cinq ans, tout a basculé et ont alors commencé les années noires caractérisées par des mots d'adultes que j'arrivais à peine à prononcer, et encore moins à comprendre: abandon, rejet, aliénation, perte de l'estime de soi, mauvais traitements, inceste, dépression profonde, tentatives de suicide, viol, colère, déception, peur, mépris de soi, et enfin rage. Je me

state of mind and never had a clear understanding of what I had done that made my daddy go away.

By age eight I was telling my father, on my mother's encouragement, that he was bad and that I didn't want to see him any more. My survival mantra from childhood was that it doesn't matter. Whatever happens to me, it doesn't matter. That was my survival mechanism.

Divorce was shameful. When my family died in 1960 no one talked, not even the priest in our church. The pain of my family's death defined who I was and who I became. There isn't a day that goes by when I am free of the deep pain and sorrow of the loss of my family.

At age 25 I was strong enough to contact my father, wanting to heal my relationship with him. This was never to be. On the day before we were to meet, he died of a massive heart attack. I have never been able to find closure with my father.

It has taken 35 years of healing for me to find a sense of peace in my life and the courage to speak on the one issue that has plagued most of my life. I see my role today as the voice of Canada's children of divorce who have no voice.

Today I am a 42-year-old successful businesswoman running a graphics company. I am co-founder and director of Fathers' Resources International and co-founder and newly elected president of the National Shared Parenting Association of Canada.

Divorce changes everything for children. Divorce is a different experience for children than it is for adults. Most importantly, children lose the most fundamental component to their own development. They lose their family structure. The support network that most families need when there is tragedy doesn't exist. And it still doesn't exist today to help the biggest victims, the children.

A child's life is like a house: the bricks represent the financial, the mortar is the love that strengthens the bricks and fuses them together as the house is built. The foundation, childhood, is built first. As the child grows, so does the house. Without the financial contributions, there aren't any bricks to add to the building. Without the love and emotional support from both parents, there isn't any mortar to keep those bricks together.

So what is the cost to today's children of divorce? Statistical information backs up the high cost of fatherlessness or father absence. For girls, never feeling worthy of love from a man, it's teenage pregnancies. Among daughters of fatherless homes, 53 per cent are more likely to marry as a teen, 111 per cent are more likely to bear children as a teen, 164 per cent are more likely to have premarital birth, and 92 per cent are more likely to end

sentaient responsable de l'état psychologique de ma mère et je n'ai jamais bien compris ce que j'avais fait pour causer le départ de mon père.

À l'âge de huit ans, encouragée par ma mère, je disais à mon père qu'il était méchant et que je ne voulais plus jamais le voir. Pour survivre comme enfant, je ne cessais de me répéter que rien n'avait d'importance. Quoi qu'il m'arrivait, cela n'avait pas d'importance. Voilà quel était mon mécanisme de survie.

Le divorce était quelque chose de honteux. Lorsque ma famille est morte en 1960, personne n'en a parlé, pas même le prêtre à notre église. La douleur de la mort de ma famille a déterminé qui j'étais et qui je suis devenue. Il ne se passe pas de jour sans que je souffre de la douleur et de la tristesse profondes d'avoir perdu ma famille.

Lorsque j'ai eu 25 ans, je me suis sentie suffisamment forte pour communiquer avec mon père. Je voulais panser les plaies dans mes rapports avec lui. Je n'en ai cependant jamais eu l'occasion. La veille de notre rencontre, il est décédé d'un infarctus massif. Je n'ai jamais pu boucler la boucle avec mon père.

C'est seulement après un processus de guérison de 35 ans que j'ai pu trouver une certaine sérénité dans ma vie et que j'ai pu avoir le courage de parler d'un sujet qui m'a obsédée durant une bonne partie de ma vie. Aujourd'hui, je perçois mon rôle comme étant celui de porte-parole des enfants canadiens du divorce qui n'ont pas le moyen de s'exprimer.

Aujourd'hui, à 42 ans, je réussis bien en affaires comme dirigeante d'une entreprise de graphisme. Je suis cofondatrice et administratrice de Fathers' Resource International ainsi que cofondatrice et présidente nouvellement élue de la National Shared Parenting Association of Canada.

Le divorce bouleverse tout pour les enfants. Ils ne le vivent pas de la même façon que les parents. Il faut surtout comprendre que les enfants perdent alors la composante la plus fondamentale de leur développement personnel. Ils perdent leur structure familiale. Le réseau de soutien qui est nécessaire à la plupart des familles lorsque survient une tragédie n'existe pas. Encore aujourd'hui, les principales victimes, les enfants, ne bénéficient pas d'un tel réseau.

On peut comparer la vie d'un enfant à une maison: les briques représentent les ressources financières et le ciment, l'amour qui permet à l'édifice de tenir debout. Les fondations, c'est l'enfance. La maison grandit au rythme de l'enfant. S'il n'y a pas d'apport financier, c'est comme s'il n'y avait pas de briques pour faire avancer la construction de la bâtisse. Sans l'amour et le soutien émotif des deux parents, c'est comme s'il n'y avait pas de ciment pour lier ensemble les briques.

Quel est donc le coût du divorce pour les enfants d'aujourd'hui? Les données statistiques confirment le coût très élevé de l'absence du père. Pour les filles, qui ne se sentent jamais dignes de l'amour d'un homme, c'est le drame des filles-mères. Chez les filles provenant de foyers où le père est absent, 53 p. 100 sont plus susceptibles de se marier à l'adolescence, 111 p. 100, de porter un enfant à l'adolescence, 164 p. 100, de

their marriages. This is from a book called *Single Moms and their Children*.

Second, daughters who are deprived of a stable relationship with a non-exploitive adult male who loves them remain stuck, struggling with issues of security and trust that well-fathered girls successfully resolve. The self-voice asks, what do I need to do, who do I need to be, to find a man who won't abandon me, as have all the men in my life and my mother's life?

For boys, it's not knowing how to be man or how to interact with women. Often violence masks their anger in their father's absence. I quote from *Growing Up in Canada*, page 128:

Family breakdown creates stress and poverty, and can lead to problems of discipline and supervision; all of these are associated with delinquent behaviour.

The future is bleak for both boys and girls as they share low self-esteem, high school dropouts, welfare, unskilled labour, drug abuse, prostitution, crime, living on the street, and the ultimate tragedy, an untimely death.

There are several children I knew as a child who are not here today, ladies and gentlemen. They're dead. It is catastrophic how much the children of divorce must suffer today in our present system, yet there are so many cost-effective solutions to address the issues, ultimately saving millions of taxpayers' dollars and healing the tiny broken hearts of divorced children in Canada.

Bill C-41 is incomplete. Bill C-41 provided the mechanisms to ensure the financial needs of children, the bricks. Conversely, the bill did not address the paramount need for that mortar that children need, the emotional support from both parents, especially post-divorce. Without the guarantee of ongoing contact with the non-custodial parent, half of a child's foundation is shaky.

Children define themselves by their parents. They form their identity through modelling after the parents. Denying the right of the child to a dependable schedule of parenting contact with non-custodial parents is nothing less than child abuse, which leads to many costly societal problems as a child grows.

So why should the committee care? What are the societal costs? Children of divorce are raging. The statistics do not surprise me whatsoever. My own experience testifies to that.

Many attempt to deal with these issues through the court system. I want to share with the committee today an experience of my own divorce. I have no children. I contacted the Law Society of Upper Canada and got my 30 minutes with a lawyer for a free consultation — this cost me nothing. I told the lawyer I didn't know what my rights were, that I wanted to end my marriage, and

donner naissance avant le mariage et, 92 p. 100, de mettre fin à leur mariage. Ces chiffres sont tirés d'un livre qui s'intitule *Single Moms and their Children*.

Deuxièmement, les filles qui sont privées d'une relation stable avec un homme adulte qui est en mesure de les aimer sans chercher à les exploiter se retrouvent coincées, aux prises avec des questions de sécurité et de confiance que peuvent régler de façon heureuse les filles qui ont eu un père attentif. Il y a, à l'intérieur, une voix qui demande: que dois-je faire, qui dois-je être, pour trouver un homme qui ne m'abandonnera pas, comme l'ont fait tous les hommes de ma vie et de la vie de ma mère?

Pour les garçons, c'est la difficulté de ne pas savoir comment être un homme ou comment interagir avec les femmes. Bien souvent, la violence masque la colère causée par l'absence du père. Voici une citation de *Growing Up in Canada*, à la page 128:

L'écèlement de la famille débouche sur le stress et la pauvreté et peut mener à des problèmes de discipline et de responsabilité; c'est la perspective du comportement.

Ainsi, l'avenir est sombre pour les garçons et pour les filles qui ont en commun une faible estime de soi, des problèmes de décrochage scolaire, de dépendance, de préparation insuffisante à l'emploi, de toxicomanie, de prostitution, de criminalité, d'itinérance et, comme si ce n'était pas suffisant, de suicide.

En effet, mesdames et messieurs, des enfants que j'ai connus comme enfants ne sont plus ici aujourd'hui. Ils sont morts. La souffrance des enfants du divorce est une véritable catastrophe aujourd'hui. Pourtant, il existe un grand nombre de solutions efficaces qui pourraient faire économiser des millions de dollars aux contribuables et ramener à la santé les petits coeurs brisés des enfants du divorce du Canada.

Le projet de loi C-41 est incomplet. Cette mesure nous a offert les mécanismes permettant de répondre aux besoins financiers des enfants. Nous avons donc les briques. Par contre, le projet de loi ne répondait en rien à un besoin capital des enfants, à savoir celui du soutien des deux parents sur le plan émotif, surtout après le divorce. Il s'agit là du ciment. Si l'enfant n'a pas la garantie de rapports suivis avec le parent non gardien, c'est comme si la moitié des fondations de sa maison était d'une solidité douteuse.

Les enfants se définissent en fonction de leurs parents. Ils structurent leur identité en prenant leurs parents comme modèles. Le fait de ne pas permettre à l'enfant de bénéficier d'un régime stable de rapports avec le parent non gardien revient ni plus ni moins à le violenter, ce qui entraîne toutes sortes de problèmes de société coûteux à mesure que l'enfant grandit.

Pourquoi le comité devrait-il s'en inquiéter? Quels sont les coûts pour la société? Les enfants du divorce ont la rage au coeur. Les statistiques ne m'étonnent pas du tout. Je n'ai qu'à penser à ma propre expérience.

Ils sont nombreux ceux qui tentent de régler ces questions en ayant recours aux tribunaux. J'aimerais partager aujourd'hui avec le comité l'expérience de mon propre divorce. Je n'ai pas d'enfants. J'ai communiqué avec la Law Society of Upper Canada et j'ai pu bénéficier d'une consultation gratuite de 30 minutes avec un avocat. Cela ne m'a rien coûté. J'ai dit à l'avocat que je

I wanted to know, if I left the house, would I lose my entitlement to the property.

His response to me shocked me. He asked why I was leaving. I said, "Because I am the one who is unhappy, and my husband feels that if I get therapy and fix myself up, we'll be fine. So obviously marriage counselling is not an issue." He said to me, and I quote, and I have been quoted in *The Globe and Mail* having said this: "Get him to hit you." This is what a lawyer said to me. In 17 years of marriage, my husband never raised a hand to me. But he went on to say, "If you get him to hit you, we can have him forcibly removed from your home; you'll get spousal support."

Parliament has a duty to the taxpayers of this country to uphold the standards and practices of the courts and the costs of the courts' activities, especially in family law matters. Ladies and gentlemen, tell me how this advice from a legal professional, which is basically suggesting to me that I lie for my own benefit — What are the ramifications to the little children of this country?

I did not follow suit with the advice of this lawyer. It is despicable that a legal professional has suggested this to me when it's not true, and it's despicable because the women who are being hit aren't being heard because the courts are clogged with those women who are saying they are and they aren't.

In closing, what are the solutions? There are many solutions. I will cite one and be very brief: the SMILE program, Michigan. Parents who are going through the beginning stages of divorce are forced in the United States — believe this or not — to sit through a video of children who are interviewed, talking about what divorce was like for them, and it's an eye-opener. Parents wake up and realize, my God, the fighting is killing our children; let's stop fighting; let's find some common ground. It's working, ladies and gentlemen. If it can work in the United States, it surely can work in this country.

In conclusion, I want you to imagine a Canada where we reduce juvenile crime to 10 per cent of what it is today, reduce teenage pregnancies and drug abuse, where the welfare rolls are decreased to only those who are incapacitated, and violence within the family is the exception, 1 per cent of what is being brought forth today.

For those of you on the committee who are elected, with our national divorce rate rising to almost 50 per cent, affecting over 10 million people in this country either directly or indirectly, this is your opportunity to speak on behalf of your constituents and make Canada a better place for children to grow up, especially Canada's children of divorce.

ne connaissais pas mes droits, que je voulais mettre un terme à mon mariage et que je voulais savoir si je perdrais mon droit de propriété si je quittais la maison.

Sa réponse m'a choquée. Il m'a demandé pourquoi je quittais mon ami. J'ai répondu que c'était moi qui étais malheureuse et que, selon mon mari, il me suffirait d'une thérapie pour arranger les choses et que tout aille pour le mieux. De toute évidence, il ne s'opposait pas au counselling matrimonial. À ce moment-là, l'avocat m'a déclaré que je devrais faire en sorte qu'il me frappe. C'est d'ailleurs ce que j'ai répété au *Globe and Mail*. Voilà en effet ce que m'a dit un avocat. Nous avons été mariés 17 ans et mon mari n'a jamais levé la main sur moi. Pourtant, l'avocat m'a dit que si j'arrivais à faire en sorte qu'il me frappe, je pourrais le faire expulser de la maison et que j'obtiendrais la pension alimentaire du conjoint.

Le Parlement a le devoir envers les contribuables du pays de veiller aux normes et pratiques des tribunaux et aux coûts de leurs activités, tout particulièrement en matière de droit familial. Mesdames et messieurs, pouvez-vous me dire quelles peuvent bien être les répercussions de ce conseil que m'a donné un juriste professionnel, à savoir essentiellement de mentir à mon avantage, sur les petits enfants de notre pays?

Je n'ai pas suivi le conseil de cet avocat. Il est plutôt odieux qu'un juriste professionnel m'ait proposé d'agir à l'encontre de la vérité, d'autant plus que certaines femmes qui sont battues n'arrivent pas à se faire entendre devant les tribunaux parce que ces derniers sont bondés de femmes qui prétendent avoir été battues alors qu'elles ne l'ont pas été.

En terminant, il convient de se demander quelles sont les solutions à ce problème. Il y en a beaucoup. Je ne citerai qu'un exemple et je serai très brève: le programme SMILE mis en oeuvre au Michigan. Les parents qui entament une procédure de divorce aux États-Unis sont contraints — croyez-le ou non — à visionner une bande vidéo montrant des enfants qui expliquent ce que le divorce de leurs parents a signifié pour eux. C'est une vraie révélation pour les gens qui voient la vidéo. Les parents se réveillent et se disent: «Mais mon Dieu ces querelles sont en train de tuer nos enfants. Arrêtons de nous quereller et trouvons un terrain d'entente». Le programme donne des résultats, mesdames et messieurs. Si la formule fonctionne aux États-Unis, elle devrait aussi fonctionner au Canada.

En conclusion, j'aimerais que vous vous imaginiez un Canada où la criminalité chez les jeunes ne représenterait plus que 10 p. 100 de ce qu'elle est aujourd'hui, où les grossesses et la toxicomanie chez les adolescents seraient beaucoup moins fréquentes qu'à l'heure actuelle, où seuls ceux qui ont une déficience recevraient de l'aide sociale et où les cas de violence familiale seraient exceptionnels, leur nombre ne représentant plus que 1 p. 100 de ce qu'il est aujourd'hui.

Le taux de divorce national approchant les 50 p. 100, ce qui signifie que le divorce touche directement ou indirectement 17 millions de Canadiens, voici l'occasion pour ceux d'entre vous qui êtes élus de défendre les intérêts de vos électeurs et de faire en sorte que le Canada soit un meilleur endroit où grandir, en particulier pour les enfants du divorce.

Mr. Guspie: I have some closing comments and to share a little bit of my own experience.

As I said previously, no-fault divorce in this country is a myth. That's what the Divorce Act is supposed to accomplish, no-fault divorce.

I have waited my entire life for someone to understand what I have been through. I have waited my entire life to be here to tell someone.

My family is dead. It is gone. It doesn't exist. The system gave it the final death blow. Here is how I was helped by the system: It cost me everything — my self-esteem, my confidence, my self-assuredness as a young man, security, peace of mind and the ability to cope with life. For my parents, it cost them a heck of a lot of money and estrangement from me for many years. Our entire extended family was destroyed.

Most children of divorce seek to escape this painful reality they are trapped in with petty crime, substance abuse, and promiscuity. Too often, it leads to gang violence, organized crime, lifelong addictions, and prostitution. For the kids involved, it is escapism when reality is far too painful to cope with. When their family ceases to exist, kids begin parenting themselves and they begin parenting their friends. My escape was into a world of drugs. I numbed myself to the point of overdosing five times. I simply should not be here today. I should be dead.

The divorce was the straw that broke the camel's back. However, like Ms Nabert, many of my friends who also went through this are not here today either. I lost at least a dozen friends through drug overdoses that I can directly attribute to starting from when their parents split up, from the first time they sat down and rolled that first joint.

Why? Do you know why? It is because our society has an attitude towards divorce that — perhaps I shouldn't get involved, how can I help? There is a complete lack of mercy, compassion, truth, justice, and, above all, love for the people who are going through this. Where is the love? How is it possible for a child like myself to learn love in this situation? How can I ever love someone else when I can't even love myself?

That is what the Divorce Act is sorely lacking: love, love for those children whose parents are temporarily insane with grief and immobilized with the devastation that comes with a divorce.

I have waited my entire life for someone to understand that pain, and then I met Heidi, and she is my partner in every sense of the word. Today, finally, I have love, someone who knows exactly what I'm talking about.

We have met countless other adult children of divorce in this nation who are going through exactly the same sort of experience, who are starting to wake up. They're finally able to articulate their experiences, what happened to them as children.

M. Guspie: J'aimerais aussi dire quelques mots en guise de conclusion et vous parler un peu de ma propre expérience.

Comme je l'ai dit plus tôt, le divorce sans égard à la faute est un mythe dans ce pays. Or, la Loi sur le divorce devait aboutir au divorce sans égard à la faute.

J'ai attendu toute ma vie pour que quelqu'un comprenne ce que j'avais vécu. J'ai attendu toute ma vie l'occasion qui m'est donnée maintenant.

Ma famille est morte. Elle est disparue. Elle n'existe plus. Le système lui a asséné le coup de grâce. Voici comment le système a aidé: il m'a tout pris — mon estime de moi-même, ma confiance, mon assurance comme jeune homme, ma sécurité, ma tranquillité d'esprit et la capacité de composer avec la vie. Quant à mes parents, ils ont perdu beaucoup d'argent et ils ont aussi perdu tout contact avec moi pendant de nombreuses années. Toute notre famille élargie a été détruite.

La plupart des enfants du divorce réagissent à cette réalité pénible en se tournant vers la petite criminalité, la toxicomanie et la promiscuité sexuelle. Trop souvent, ils finissent ensuite par se joindre à un gang ou au crime organisé ou deviennent des toxicomanes à vie et des prostitués. Les enfants visés essaient ainsi d'échapper à une réalité qui est trop pénible pour eux. Lorsque leur famille cesse d'exister, les enfants commencent à se prendre pour leurs propres parents ou pour les parents de leurs amis. Moi, je me suis évadé dans la drogue. Je me suis gelé jusqu'à l'overdose cinq fois. En fait, je ne devrais pas être ici. Je devrais être mort.

Le divorce, dans mon cas, a été la goutte d'eau qui a fait déborder le vase. Comme Mme Nabert, bon nombre des amis que j'avais et qui ont vécu la même expérience que moi ne sont plus ici aujourd'hui. Au moins une dizaine de mes amis sont morts d'une overdose que je peux directement attribuer au fait qu'ils ont commencé à rouler leur premier joint lorsque leurs parents se sont séparés.

Pourquoi? Savez-vous pourquoi? C'est parce que l'attitude de notre société à l'égard du divorce... peut-être que je ne devrais pas intervenir. Comment puis-je aider? Il y a une absence totale de pitié, de compassion, de vérité, de justice et, surtout, d'amour pour ceux qui vivent cette situation difficile. Où est l'amour? Comment un enfant comme moi-même peut-il apprendre à aimer dans cette situation? Comment puis-je jamais aimer quelqu'un d'autre lorsque je ne m'aime pas moi-même?

Voilà ce qui manque tellement à la Loi sur le divorce: l'amour de ces enfants dont les parents sont temporairement fous de douleur et paralysés par les ravages que cause le divorce.

J'ai attendu toute ma vie pour que quelqu'un comprenne ma souffrance et j'ai ensuite rencontré Heidi. Elle est ma compagne dans tous les sens du mot. Aujourd'hui, enfin, j'ai trouvé l'amour auprès de quelqu'un qui comprend exactement ce que j'ai vécu.

Nous avons rencontré d'innombrables autres enfants du divorce devenus adultes qui, comme nous, commencent à rendre compte de ce qui leur est arrivé. Ils peuvent finalement parler de leur expérience et dire ce qu'ils ont vécu étant enfants.

It's hard to conceive that I could share a lifetime of experience with divorce with you in a few minutes. It's also ironic because a child's entire life, when placed in the hands of a section 96 judge for the first time at the interim hearing, is usually decided in 90 seconds. That is the major legal problem children of divorce face. No one is taking the time to observe, to listen, to watch, not even those charged by the law to do so. Section 96 judges routinely violate the best interests of children because they do not have a clue what is in their best interest. They lack the required sensitivity.

I have personally witnessed many, many judges treat those in family court rudely, disrespectfully, snapping at legal stenographers to go off the record, to stop the transcript so no evidence exists of the abuse of their judicial privileges. Most of this abuse is hurled at men, at fathers who are presumed to be guilty of something. Rarely do I ever hear a judge talk of healing the family and how to go about it.

It is Parliament's duty to ensure fairness, balance and justice. Section 99 of the Constitution Act gives Parliament the authority to uphold these standards. Parliament must insist. It must ensure and it must guarantee that justice is served. It must require those section 96 judges to be of good behaviour under section 99 of the Constitution Act. It must insist that the superior courts do not become the instrument of injury through perjury, prevarication, deceit, or malice. Not to do so brings the administration of justice into disrepute and creates a loss of public confidence in our institutions.

Subsection 16(8) of the Divorce Act is the critical point for children of divorce. Judges cannot do what it requires of them in 90 seconds. The subsection says:

In making an order under this section, the court shall take into consideration only the best interests of the child of the marriage as determined by reference to the condition, means, needs and other circumstances of the child.

If a judge does not make reference to this — the condition, means, needs and other circumstances of the child — how can they consider only the best interests of the child? How can they do it?

The use of the word "shall" in this part of the act means a judge has no discretion whatsoever. Parliament is insisting they get it right every time. There is a right of appeal for many judgments or orders, whether file or interim, rendered or made by a court under this act. Therefore, we wish to know if the committee agrees that there is a duty or need for the federal government to ensure the accountability and responsibility of the section 96 judges. We hope you agree.

We're not asking for anything extraordinary. We're asking for efficiency of process rather than abuse. Parliament should guarantee fiscal responsibility in this institution, just like any other

Je peux difficilement vous faire part en quelques minutes de tout ce qu'a signifié le divorce de mes parents dans ma vie. Il est ironique aussi que le juge nommé en vertu de l'article 96 décide du sort d'un enfant en 90 secondes au moment de la première audience. Voilà le principal problème d'ordre juridique auquel font face les enfants du divorce. Personne ne prend le temps d'écouter qui que ce soit ou d'observer ce qui se passe, pas même ceux que la loi charge de le faire. Les juges nommés en vertu de l'article 96 ne tiennent fréquemment pas compte du meilleur intérêt de l'enfant parce qu'ils n'ont aucune idée de ce que cela peut être. Ils n'ont pas la sensibilité voulue pour cela.

J'ai moi-même été témoin de nombreuses occasions où des juges du tribunal pour la famille ont traité ceux qui s'adressaient à eux grossièrement et sans respect, disant aux sténographes juridiques de cesser de prendre des notes pour qu'il n'y ait aucune trace de leur comportement. La plupart du temps, ils s'en prennent ainsi à des hommes, à des pères qui sont censés être coupables de quelque chose. J'ai rarement entendu un juge parler de réconciliation et de la façon d'y parvenir.

Il incombe au Parlement de faire en sorte que tout soit traité avec justice et équité. Il faut aussi viser un certain équilibre. L'article 9 de la Loi constitutionnelle confère au Parlement le pouvoir de faire appliquer ces principes. Le Parlement doit insister pour que justice soit faite. Il doit exiger que les juges nommés en vertu de l'article 96 aient un comportement acceptable comme l'exige l'article 99 de la Loi constitutionnelle. Le Parlement doit insister pour que les tribunaux supérieurs ne se fassent pas les complices de ceux qui n'hésitent pas à recourir au parjure, aux faux-fuyants, à la tromperie et à la méchanceté. Ne pas le faire revient à jeter le discrédit sur l'administration de la justice et à miner la confiance du public dans nos institutions.

Le paragraphe 16(8) de la Loi sur le divorce est celui qui revêt le plus d'importance pour les enfants du divorce. Les juges ne peuvent s'acquitter de leur tâche en 90 secondes. Voici ce que prévoit ce paragraphe:

En rendant une ordonnance conformément au présent article, le tribunal ne tient compte que de l'intérêt de l'enfant à charge, défini en fonction de ses ressources, de ses besoins et, d'une façon générale, de sa situation.

Comment le juge peut-il ne tenir compte que de l'intérêt de l'enfant s'il ne connaît pas ses ressources, ses besoins et sa situation? Comment peut-il le faire?

L'utilisation du temps présent dans ce paragraphe signifie que le juge n'a pas de pouvoir discrétionnaire à cet égard. Le Parlement insiste pour qu'il le fasse à chaque fois. Il existe un droit d'appel des jugements ou des ordonnances permanentes ou provisoires rendus en vertu de cette loi. Par conséquent, nous souhaitons savoir si le comité est d'accord pour dire que le gouvernement fédéral doit demander des comptes aux juges nommés en vertu de l'article 96. Nous espérons que c'est bien votre avis.

Nous ne réclamons rien d'extraordinaire. Nous demandons simplement que les juges soient efficaces au lieu d'être grossiers. Le Parlement devrait réclamer que cette institution dépense de

parliamentary institution. We, the public, should get value for our tax dollars.

Why? Because when you run out of money and your problems remain unsolved when you're going through a divorce, you can expect absolutely no help from the system.

That's wrong. Justice without mercy, compassion, care, truth, integrity, honesty, dignity — simple human dignity — and the will to do what we ought to do, not what we feel like doing, is not justice. It's fraud. It breeds total disrespect for our way of life.

I never met anyone who felt hopeful coming out of family court, but that is what people need: hope. Wouldn't you agree that we should be healing our children rather than blaming each other? With the presumption of shared parenting, the rights of children to love and be loved by both parents during and after the divorce will be protected and guaranteed. No one questions that right of the child in an intact family. If divorce is truly supposed to be no-fault, then why do children not enjoy such a presumption? Isn't it their God-given right?

Once upon a time, I dared to dream when I was about 14 years old that I would someday find a cure for divorce, that this scourge would be banished from our land. I'm still working on that one.

Divorce is an angry, angry process for most. Why wouldn't it be?

We need a process that is easy to remember and simple to implement. Ms Nabert and I did a lot of research based upon our experiences and the people we've met.

We have some literature. Unfortunately, we were unable to get it translated in time for you. We sincerely hope that you will take a look at it, though, afterwards. It's called "Divorce 101." We will leave it here for the clerks.

If parents were encouraged through divorce education and mediation, family court would become the very last option during divorce instead of the only option enshrined in law. We must make it more difficult for parents to continue the fight during divorce and much easier to get to the tools they need to make the issues like custody and access irrelevant. As long as we hold our children out like a prize to fight over, parents will fight over them.

Last year before my Grandma Caroline died, my father, stepmother, stepsister, and other members of my family had Easter dinner. Both of my grandmothers, my mother's sister, and my aunt came. It was the first time I had seen my family in one room for more than 25 years. No child should have to wait that long for a solution.

façon responsable les crédits qui lui sont alloués tout comme doit le faire n'importe quelle autre institution parlementaire. Il faut s'assurer que l'argent des contribuables est dépensé à bon escient.

Pourquoi? Parce que lorsqu'on est en instance de divorce et qu'on n'a plus d'argent et que les problèmes ne sont toujours pas réglés, on ne peut pas attendre une aide quelconque du système.

C'est mal. La justice sans la pitié, la compassion, le souci d'autrui, la vérité, l'intégrité, l'honnêteté et la dignité — la simple dignité humaine — et le désir de faire ce que nous devons faire et non pas ce que nous voudrions faire n'est pas la justice. C'est une parodie de justice. C'est un manque de respect total envers notre mode de vie.

Je n'ai jamais rencontré quelqu'un qui soit sorti d'un tribunal pour la famille avec une lueur d'espoir, mais c'est effectivement ce dont ont besoin les gens: l'espoir. Ne convenez-vous pas qu'il faut aider les enfants à cicatriser leurs blessures au lieu de se faire mutuellement des reproches? Si l'on part du principe que le partage des rôles parentaux est une bonne chose, le droit des enfants à l'amour de leurs deux parents pendant et après le divorce sera protégé et assuré. Personne ne conteste le droit d'un enfant qui se trouve dans une famille unie à l'amour de ses parents. Si le divorce sans égard à la faute existe vraiment, pourquoi en serait-il autrement pour les enfants du divorce? N'est-ce pas un droit qui vient de Dieu?

Lorsque j'avais environ 14 ans, j'ai rêvé qu'un jour je trouverais une cure pour le divorce et que ce mal serait banni de notre pays. J'y travaille toujours.

La plupart des divorces se déroulent dans la colère. Pourquoi ne serait-ce pas le cas?

Il nous faut un processus dont on peut se souvenir facilement et dont la mise en oeuvre est simple. Mme Nabert et moi-même avons fait beaucoup de recherches en nous basant sur notre expérience et sur celle des gens que nous avons rencontrés.

Nous avons des documents à vous remettre. Malheureusement, nous n'avons pas eu le temps voulu pour les faire traduire. Nous espérons sincèrement que vous y jetterez un coup d'oeil après la séance. Le document s'intitule: «Divorce 101». Nous le remettons aux greffiers.

Si les parents étaient incités à accepter la médiation ou à suivre un cours sur les différents aspects du divorce, le tribunal de la famille deviendrait l'option de dernier recours pendant un divorce au lieu de la seule option prévue dans la loi. Il nous faut faire en sorte qu'il soit plus difficile pour les parents de se déchirer pendant le divorce et qu'il soit beaucoup plus facile pour eux de trouver les outils dont ils ont besoin pour que la question de la garde des enfants et des droits de visite ne pose plus de problème. Tant que les enfants seront considérés comme un trophée à remporter, les parents continueront leur lutte.

L'an dernier, avant le décès de ma grand-mère Caroline, mon père, ma belle-mère, ma demi-soeur et d'autres membres de ma famille et moi-même avons mangé ensemble le dîner de Pâques. Mes deux grands-mères, la soeur de ma mère et ma tante y étaient également. C'était la première fois que je voyais ma famille rassemblée dans une même pièce depuis plus de 25 ans. Aucun enfant ne devrait attendre si longtemps pour que cela se produise.

You have an opportunity to change that. I cannot think of a more serious issue facing our country today. If we cannot get along with one another in our family, how can we expect to get along with one another as a nation. How can we?

When King Solomon asked for a sword to divide the child in two, wisdom prevailed. He saw that one of the two mothers claiming to be the parent was putting their child's needs before their own, and from this he knew who the true mother of the child was.

It's about time we used this as the standard of conduct we expect from parents during divorce and those section 96 judges. They should have the same insight and mercy.

We stopped owning people more than 150 years ago in this country. Will this government give us true no-fault divorce by presuming that I need the love, guidance, and nurturing from both my parents?

The Chairman (Mr. Gallaway): Thank you. I'm sorry, but I understand that we have sent instructions that submissions are not to run much more than 10 minutes, and we've allowed this group to do so. I would ask you to try to limit your comments. We're not trying in any way to temper what you say, but there are time constraints and this is a large committee.

Mr. Malcolm Mansfield, President, Fathers Are Capable Too (FACT): Mr. Chairman, I appreciate your giving me a chance to speak here today on behalf of FACT and on behalf of the children of Canada and the children of divorce everywhere. I want to thank you and the committee members for allowing me this chance. I'm somewhat in awe of being in these hollowed halls and having an opportunity to speak on behalf of so many children across this country.

I'd like to start by introducing myself. You have done it already, but my name is Malcolm Mansfield and I'm from FACT. Deborah Powell is media relations, also from FACT.

I'm a father, a business consultant, and politically active. I'll tell you in a minute why I've taken this direction.

I'm here on behalf of children of divorce everywhere. What is FACT? We're a very moderate family justice group. We're inclusive of both men and women. We stand for children's rights to family. We stand for a positive image of fatherhood and shared parenting.

The things I would like to present to you today are the children's right to family, a positive image of fatherhood, shared parenting, and expenditures on feminism and the needed expenditures to restore balance.

I have some notes, but I don't have a written script. When you go through all the charts, the presentations, the research, the intellectual callisthenics, and all of those things presented to you,

Vous avez l'occasion de changer la situation. Je ne peux pas songer à un problème plus grave auquel fait face aujourd'hui notre pays. Comment pourrait-il en être autrement?

Lorsque le Roi Salomon demanda une épée pour couper en deux un enfant, le bon sens a prévalu. Il a vu que l'une des deux femmes prétendant être la mère de l'enfant faisait passer ses besoins devant ceux de l'enfant. Il a alors compris qui était la vraie mère de l'enfant.

Le moment est venu d'imposer cette norme de conduite aux parents qui divorcent ainsi qu'aux juges nommés en vertu de l'article 96. On s'attend qu'ils fassent preuve de la même clairvoyance et de la même pitié.

On ne peut plus posséder une autre personne dans ce pays depuis 100 ans. Ce gouvernement nous accordera-t-il enfin le divorce sans égard à la faute en partant de l'hypothèse que tout enfant a besoin de l'amour, des conseils et des soins de ses deux parents?

Le coprésident (M. Gallaway): Je vous remercie. Je m'excuse, mais je pense que nous avons demandé aux groupes de ne pas prendre plus de 10 minutes pour nous présenter leurs points de vue, et nous avons permis à ce groupe de dépasser le temps imparti. Je vous demanderais d'essayer de circonscrire vos propos. Nous ne voulons nullement vous bâillonner, mais notre temps est limité et le comité compte beaucoup de membres.

M. Malcolm Mansfield, président, Fathers are Capable Too (FACT): Monsieur le président, je vous sais gré de me donner l'occasion aujourd'hui de prendre la parole devant le comité au nom de FACT et au nom des enfants du Canada et des enfants du divorce du monde entier. Je tiens à vous remercier ainsi que les membres du comité de me donner cette occasion. Je suis un peu intimidé à l'idée de me retrouver dans ces augustes lieux pour parler au nom de tant d'enfants canadiens.

Permettez-moi d'abord de me présenter. Comme vous l'avez dit, je m'appelle Malcolm Mansfield et je représente FACT. Deborah Powell est l'agent de relations avec les médias de FACT.

Je suis un père, un expert-conseil et un militant politique. Je vous expliquerai dans un instant ce qui m'a amené à me diriger dans cette voie.

Je représente aujourd'hui les enfants du divorce du monde entier. Qu'est-ce que FACT? Nous sommes un organisme aux vues modérées qui réclame la justice au sein des familles. Nous comptons des hommes et des femmes comme membres. Nous défendons les droits des enfants à avoir une famille. Nous proposons une image positive du père ainsi que le partage des responsabilités en ce qui touche l'éducation des enfants.

J'aimerais vous entretenir aujourd'hui du droit des enfants à avoir une famille, à ce qu'on leur présente une image positive du rôle du père, du partage des responsabilités en ce qui touche l'éducation des enfants, des travers du féminisme et des dépenses qu'il faudra engager pour rétablir l'équilibre.

Je vais me reporter à mes notes pour vous faire mon exposé, mais je n'ai pas de texte à vous fournir. On va vous présenter beaucoup de tableaux, d'exposés, de recherches et d'arguments

some of which are very glitzy, some of which are just from the heart, if you listen very carefully to all the people across Canada, you'll notice voices of children saying to please stop their parents from arguing, that they want to see their daddies. You will hear that if you listen carefully.

I want to relate a short story to you. Just before I came here, I was frantically trying to put our brief together with the help of Deborah, because we didn't have a whole lot of lead time to get this brief in order. As we were doing it, one of our other FACT members came in. I was also in the midst of going to see my daughter. She was the lead in a play at her school, which made me very proud. I was showing the other member of FACT this little brochure from her school and saying that it was the play *The Hobbit* and that she was Bilbo. I was so proud of that, and I was relaying this to the other member. As I looked at him, I looked in his eyes and the sadness there showed me he couldn't rejoice with me. He couldn't, because he has a child who's seven years old and he hasn't seen that child for four years. There have been four years of fighting, and he hasn't seen his child.

It was so striking to me that I thought when I come here today I have to relate it to you. That's just one example of what happens in this country. Fathers everywhere are desperately trying to be a part of their family's life, and they are blocked by vindictiveness in most cases.

The federal government has an obligation to understand what is happening to the judiciary of Canada and what's happening on the ground. We want to understand what's happening to the taxpayers' dollars. Lawyers introduce delay tactics in courts, and court costs are higher as a result. We have children's lawyers who sometimes are ineffective. We have social workers, legal aid costs, health costs, stress, emotional problems, physical sickness, workplace absenteeism, accidental injury, a higher incidence of automobile accidents, depression, and violence — all associated with family law because there's so much fighting and fighting going on within the family law system. We have to put an end to it whatever way we can.

The second part is the positive image of fatherhood. In the past the father was the protector, the breadwinner, the sex role model, but more recently we've seen a different image of father come forward in that of nurturer and participant. This is more the role of the father in the 21st century.

We think eventually fathers will take on that role, and they will do it through a shared and equal parenting concept. We need to ensure the continuance of pre-existing parental relationships. The children should not lose when there is a marriage breakdown. They should not lose one parent.

The advantages of shared parenting are that it's a win-win situation. The children will continue to be with both parents and have loving and nurturing parents. When there's a divorce, the children have more of a need for both members of the family. They have a need for more influence and more affection and love from both parents. If they have just one parent, the insecurity makes them feel stressed. Different things, such as teenage

intellectuels dont certains seront très impressionnants et d'autres viendront tout simplement du coeur, et à travers ceux qui vous présenteront ces faits, vous entendrez la voix des enfants qui demandent à ce que leurs parents cessent leurs querelles et qui demandent aussi à voir leurs pères. Vous les entendrez vous dire cela si vous écoutez soigneusement.

J'aimerais vous raconter une petite histoire. Deborah et moi essayions frénétiquement de préparer ce mémoire parce que nous n'avions pas beaucoup de temps pour le faire. Un autre membre de FACT est entré dans le bureau. J'essayais aussi de trouver le temps d'aller voir ma fille qui tient le rôle principal dans une pièce à son école. Je montrais à ce membre de FACT une petite brochure qui mentionnait qu'elle jouait le rôle de Bilbo dans la pièce *The Hobbit*. Je faisais part de ma fierté à cet autre membre de FACT. J'ai vu dans ses yeux une grande tristesse et je me suis rendu compte qu'il ne pouvait pas se réjouir avec moi du fait que ma fille participait à cette pièce. Il ne pouvait pas le faire parce qu'il a lui-même un enfant de sept ans qu'il n'a pas vu depuis quatre ans. Depuis quatre ans, son ex-compagne et lui luttent et il n'a pas pu voir son enfant.

Cela m'a tellement frappé que j'ai pensé que je devais vous en faire part aujourd'hui. Ce n'est que l'un des cas de ce genre à se produire au pays. Des pères partout au Canada essaient désespérément de jouer un rôle dans la vie de leur famille et on les empêche souvent de le faire par esprit de vengeance.

Le gouvernement fédéral a l'obligation de comprendre ce qui se passe dans les tribunaux canadiens et ce qui se passe sur le terrain. Nous voulons savoir ce qu'il advient de l'argent des contribuables. Les avocats utilisent des tactiques dilatoires dans les tribunaux, ce qui fait augmenter les frais juridiques. Les querelles qui ont lieu au sein des familles et devant les tribunaux sont source de toutes sortes de problèmes: dépenses sociales, dépenses d'aide juridique, dépenses de santé, stress, problèmes émotifs, maladie, absentéisme au travail, accident, nombre accru d'accidents de voiture, dépression et violence. Nous devons faire en sorte que la situation cesse par tous les moyens.

J'aimerais aussi vous parler du rôle positif du père. Autrefois, le père était vu comme le protecteur, le soutien de famille et le modèle masculin, mais aujourd'hui, on voit davantage le père comme quelqu'un qui participe à part entière aux soins à prodiguer aux enfants ainsi qu'à leur éducation. Voilà le rôle du père au XXI^e siècle.

Nous pensons qu'éventuellement les pères assumeront ce rôle et qu'ils le feront dans le cadre d'un partage des responsabilités parentales. Nous devons assurer le maintien des relations entre pères et enfants. Les enfants ne devraient pas perdre leurs pères lorsqu'il y a éclatement du mariage.

Le partage des responsabilités parentales crée une situation où il n'y a pas de perdant. Les enfants continuent à vivre avec leurs deux parents et à profiter de leur amour et de leurs soins. Lorsqu'il y a un divorce, les enfants ont encore plus besoin de l'affection, de l'amour et des conseils de leurs deux parents. Lorsqu'ils sont privés de l'un de leurs parents, ils ressentent de l'insécurité, laquelle est source de stress. On peut directement

pregnancies and increased behavioural problems, are a direct result of that stress.

What I would like to share with you today is that there should be a continuance, a presumption of shared parenting. When sole custody is awarded and the children's father is relegated to that of the uncle dad or Disneyland dad, the children lose. The child's insecurity that's caused by divorce — if mommy and daddy don't love each other, will they stop loving me as well? Kids don't suffer from too much parenting. They need as much love and affection from both parents as absolutely possible.

One of the things I wanted to discuss was the expenditures we have on feminism and the erroneous statistics that come from the Status of Women. For instance, one of the statistics I was reading about was that the Status of Women's operating budget for 1996 was \$16.563 million. For the men's group we know there is absolutely zero. We don't have the time and the staff to put these briefs together as the women's groups do.

The statistics in the reports are wildly inflated, simply imaginary in some cases, and a product of multiple extrapolations and a persistent confusion of correlation with causation.

For instance, \$4 billion was the economic total of abuse, the cost of violence against women — this is the Status of Women's report — but the annual economic costs of violence against women in Canada is estimated in another article at \$4.227 billion. According to Margaret Wenté, the business editor of *The Globe and Mail*, neither is correct. She says that \$4.2 billion is wildly inflated and quite simply imaginary. This was on August 24, 1996.

We have to have some balance. We have to have more funding to balance it and have an even playing field. We have absolutely no funding whatsoever, and we're not able to put forward the arguments the other groups can.

Maybe you would like some finishing remarks, Deborah.

Ms Deborah Powell, Spokesperson, Fathers Are Capable Too (FACT): I was raised in an intact family in a small town. Unfortunately my father's been dead for — it'll be 21 years this year since our small, quiet town was invaded. Somebody broke into our home and shot my father.

One thing my father taught me, however, before he died was to stand up for what I believed to be just and to be fair. Our father was taken away violently.

I have a twin brother. My brother has a son, and when the mother of his son decided to leave, we went into family court. I thought, my god, he's losing his son to violence. He lost his father to violence, now it's legislated violence. My heart broke.

attribuer au stress différentes choses dont les grossesses chez les adolescentes et des problèmes de comportement chez les enfants.

J'aimerais vous convaincre aujourd'hui qu'on devrait partir du principe que les deux parents doivent participer à l'éducation des enfants. Lorsque la garde de l'enfant est accordée à un seul parent et que le père de l'enfant est relégué au rôle de papa-gâteau ou de papa-Disneyland, c'est l'enfant qui perd. Le divorce est cause d'insécurité pour l'enfant. Si maman et papa ne s'aiment plus, vont-ils cesser de m'aimer moi aussi? Les enfants ne souffrent pas du fait d'avoir trop d'attention de leurs parents. Ils ont besoin d'autant d'amour et d'affection que possible des deux parents.

Je voulais aussi parler des dépenses importantes que nous engageons pour promouvoir le droit des femmes et des statistiques erronées qui proviennent de Condition féminine Canada. Ainsi, j'ai appris que le budget de fonctionnement de Condition féminine Canada pour 1996 était de 16,563 millions de dollars. Aucun financement n'est accordé aux groupes d'hommes. Nous n'avons pas les ressources voulues ni le temps voulu pour préparer ces mémoires comme peuvent le faire les groupes de femmes.

Les statistiques qui figurent dans les rapports sont grandement exagérées et sont même montées de toutes pièces dans certains cas. Elles résultent d'extrapolations multiples et il y a souvent confusion entre la cause et l'effet.

Ainsi, d'après le rapport de Condition féminine, le coût total des mauvais traitements s'élèverait à 4 milliards de dollars et le coût annuel de la violence à l'égard des femmes de 4,227 milliards de dollars. D'après Margaret Wenté, la rédactrice des affaires économiques du *Globe and Mail*, aucun de ces chiffres n'est juste. D'après elle, ce chiffre de 4,2 milliards de dollars n'a rien à voir avec la réalité. Cet article a paru le 24 août 1996.

Il nous faut arriver à un juste équilibre. Il nous faut assurer un financement égal aux groupes d'hommes et aux groupes de femmes et faire en sorte que les mêmes conditions s'appliquent à tous. Nous n'avons absolument pas d'aide financière et nous ne pouvons pas présenter notre position comme peuvent le faire d'autres groupes.

Peut-être avez-vous quelques mots à ajouter, Deborah.

Mme Deborah Powell, porte-parole, Fathers are Capable Too (FACT): J'ai été élevée dans une famille unie dans une petite ville paisible. Malheureusement, mon père est mort il y a 21 ans lorsque quelqu'un est entré par effraction dans notre maison avec un fusil et l'a tué.

Avant de mourir, mon père m'a cependant appris ce qu'étaient la justice et l'équité. Mon père est mort de façon violente.

J'ai un frère jumeau. Mon frère a un fils et lorsque la mère de son fils a décidé de le quitter, nous nous sommes retrouvés devant le tribunal de la famille. J'ai pensé, il va aussi perdre son fils en raison de la violence comme il a perdu son père. La seule différence, c'est que cette violence-ci est permise par la loi. J'ai pleuré pour lui.

I see these fathers daily and my heart breaks for them. The father that Gene was talking about yesterday spoke with the lawyer, because he has to go back to court again. This has been seven years without a trial. The lawyer told him that once he accepts the fact he will never see his daughter again — it won't matter how he responds in court. He said he had to accept that fact, because there's nothing in this country to reunite a father with a child; it's only to tear them apart.

I'm going to summarize with a poem I wrote because of the frustration and the anger when my brother was going through this. You walk into family court and you recognize there's no justice there, no fairness, no balance.

This is for my nephew Laine:

When God brought Mommy and Daddy a dear little boy
There was supposed to be nothing but feelings of joy
So tell me now, how did it all turn out so wrong
The miracle of birth became a sad sad song.
Mommy left Daddy, and to hurt him some more
She ran off with me and changed the locks on the door
I'd like to see Daddy every day
But now Mom says just a two-hour stay
At birth Daddy held me and kissed my cheek
He worried 'cuz I was so small and so weak
I'd like to grow up and fill Daddy's shoes
But I'm not allowed to love Mommy and love Daddy too
She's cut off the branches to my family tree
'Cuz she thinks this will have no effect on me
Mommy's even planning to change my last name
Get Daddy out of my life is the name of her game
Mommy says Daddy will pay through the nose
But there's no way she'll let Daddy watch me grow
She knows the courts will help and be on her side
'Cuz everyone knows mommies don't lie
So Daddy will pay his child support
To get even more Mom will take him to court
If she can't pay her share — don't worry, don't pout
She knows the government will help her out
Why can't people see that when moms and dads split
Their love for their children doesn't just quit
The lawyers don't care 'cuz they're getting rich
"Take 'em to court" is their opening pitch
I'm just a baby, but I'll talk in time
And I'll tell the world it's an awful crime
To not let me see Daddy is a terrible ruse
Played out by Mom and the courts — it's child abuse
That's it. Thank you.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Thank you very much, Ms Powell. I'm just getting organized, as you can see.

Je vois des pères qui se retrouvent tous les jours dans cette situation et je compatis avec eux. Le père avec lequel Gene a parlé hier a dû aller voir son avocat parce qu'il doit retourner devant le tribunal de nouveau. Il attend depuis sept ans que les choses se règlent. Son avocat lui a dit que lorsqu'il acceptera qu'il ne reverra jamais sa fille... il ne se préoccupera plus ensuite de ce qu'il doit dire au tribunal. L'avocat lui a dit qu'il devait accepter ce fait parce que rien dans ce pays ne favorisent les retrouvailles entre un père et son enfant; tout est fait pour les séparer l'un de l'autre.

Je vais résumer en vous récitant un poème que j'ai écrit en raison du sentiment de frustration et de colère que j'ai ressenti à l'idée de ce qui arriverait à mon frère. On va au tribunal de la famille et on se rend compte qu'il n'y a ni justice, ni équité ni équilibre.

Je dédie ce poème à mon neveu Laine:

Lorsque Dieu a donné à maman et à papa un cher petit garçon,
la joie devait régner à jamais dans leur vie.
Expliquez-moi donc pourquoi les choses ont si mal tourné et
comment le miracle de la vie a engendré autant de tristesse.
Maman a quitté papa et pour le blesser encore davantage,
elle m'a emmené avec elle très loin et a changé les verrous.
J'aimerais voir mon père tous les jours,
mais maman dit maintenant que deux heures ça suffit.
À ma naissance, papa m'a tenu et m'a embrassé sur la joue.
Il s'inquiétait parce que j'étais si petit et si faible, mais un jour
je serai aussi grand que papa. On ne me permet cependant pas
d'aimer ma maman et d'aimer mon papa aussi.
Ma mère a coupé les branches de mon arbre généalogique
pensant que cela n'aura aucune conséquence pour moi.
Maman pense même changer mon nom de famille parce qu'elle
veut complètement exclure mon papa de ma vie.
Maman dit que papa y perdra jusqu'à son dernier sou. Elle ne
permettra cependant pas à papa de me voir grandir parce qu'elle
sait que les tribunaux croiront sa version des faits puisque tout
le monde sait que les mamans ne mentent pas.
Papa va donc payer sa pension alimentaire et pour obtenir encore
davantage, maman le traînera devant les tribunaux. Si elle ne
peut pas payer sa part, elle n'a pas à s'en faire,
parce que le gouvernement l'aidera.
Pourquoi les gens ne peuvent-ils pas voir que lorsque les mamans
et les papas se séparent, ils continuent d'aimer leurs enfants.
Les avocats ne s'en préoccupent pas parce qu'ils font plus
d'argent. Leur slogan c'est «Traînez-le devant le tribunal».
Je ne suis qu'un bébé, mais un jour je saurai parler. Je dirai
alors au monde que c'est un crime que de ne pas me
laisser voir mon papa. Ce que ma maman et les
tribunaux font, ça s'appelle maltraiter un enfant.
C'est tout. Je vous remercie.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Je vous remercie beaucoup, madame Powell. Comme vous le voyez, je suis en train de m'installer.

I'd like to thank all of you for very deep and very moving presentations. At the same time, I would like to say, especially to Mr. Guspie and Ms Nabert, that I appreciate the emotional difficulty you would have had in making your presentation before us today.

I was very deeply struck by the fact, Mr. Guspie, that you have been waiting 40 years to tell a committee of the Parliament of Canada or of the Government of Canada about your particular situation.

I would like to thank you all.

I'm not sure exactly how much time we have, but perhaps we can begin our questions with the members. The first person on my list is Senator Jessiman.

Senator Jessiman: Am I correct that you're saying to us you find that the judges of our courts really do continue to have a gender bias?

Ms Powell: There's a perfect example from New Brunswick. The father had access to his child on Tuesdays and Thursdays, and the mother wanted to have the access reduced. The father wanted to continue to have access to his child on Tuesdays and Thursdays and every other weekend.

They went into court and the judge said "Well, most fathers don't see their children on Tuesdays and Thursdays, why should you be any different?" He took away the Tuesdays and Thursdays and said three hours on Wednesdays was sufficient.

Senator Jessiman: So your answer to me is that from your experience there's —

Ms Powell: There's a definite gender bias.

Senator Jessiman: I know there was in the past. I thought from one of the judges who spoke to us, when Bill C-41 was before us previously, there was some change. You haven't found that to be so.

Mr. Mansfield: Not at all.

Ms Powell: No. I find if you go into family court as a father, you have to prove your worth to visit your child. As a mother, you're deemed intrinsically better just by being.

Senator Jessiman: What about social workers themselves? They become involved. They're sent to the homes. Do you find they're neutral, or do you find they also have a bias?

Ms Powell: I generally find a bias there as well, simply because of some of the training and some of the skewed statistics out there. Automatically men are being stereotyped as perpetrators and women as victims.

Ms Nabert: Senator, perhaps I could also respond to your question. I know of a case. In fact, the gentlemen in question is the gentlemen sitting next to me, who has looked after his daughter for eight years. The four years prior to those eight years of sole custody were years of joint custody, when his wife was living with him.

Je vous remercie tous pour vos exposés fort émouvants. Je comprends, monsieur Guspie et madame Nabert, combien il a été pénible pour vous de faire cet exposé.

J'ai été très impressionnée, monsieur Guspie, par le fait que vous avez dit avoir attendu 40 ans pour parler de votre cas à un comité du Parlement du Canada ou du gouvernement du Canada.

J'aimerais tous vous remercier.

Je ne suis pas exactement sûre du temps qu'il nous reste, mais je vais maintenant ouvrir la période des questions. La première personne sur ma liste est le sénateur Jessiman.

Le sénateur Jessiman: Vous ai-je bien entendu dire que les juges de nos tribunaux continuent d'avoir des préjugés fondés sur le sexe?

Mme Powell: Il y a un exemple parfait de ce genre de préjugé provenant du Nouveau-Brunswick. Le père en question avait le droit de voir son enfant le mardi et le jeudi et la mère voulait qu'il le voie moins. Le père réclamait de continuer de voir son enfant le mardi et le jeudi et voulait aussi le voir un week-end sur deux.

Le juge a dit que la plupart des parents ne voyaient pas leurs enfants le mardi et le jeudi et a demandé à ce père pourquoi il voulait qu'il en soit autrement dans son cas. Il l'a privé de voir son enfant le mardi et le jeudi et lui a dit que trois heures le mercredi ça suffirait.

Le sénateur Jessiman: Vous me dites donc que d'après votre expérience...

Mme Powell: Il y a des préjugés fondés sur le sexe.

Le sénateur Jessiman: Je sais que c'était le cas dans le passé. L'un des juges qui a comparu devant le comité lorsqu'il étudiait le projet de loi C-41 nous a dit que la situation avait changé. Vous ne pensez pas.

M. Mansfield: Pas du tout.

Mme Powell: Non. Un père qui se présente devant le tribunal pour la famille doit prouver sa valeur intrinsèque comme père. On ne demande pas la même chose à la mère.

Le sénateur Jessiman: Qu'en est-il des travailleurs sociaux? Ils ont aussi un rôle à jouer. Ils vont visiter les familles. Adoptent-ils une position neutre ou trouvez-vous qu'ils ont aussi des préjugés fondés sur le sexe?

Mme Powell: Je trouve qu'ils ont habituellement des préjugés fondés sur le sexe simplement en raison de la formation qu'ils ont reçue et parce qu'ils se reportent aux statistiques tout à fait fausses qui sont publiées. Leur stéréotype, c'est que les hommes sont les méchants et les femmes, les victimes.

Mme Nabert: Sénateur, j'aimerais moi aussi répondre à cette question. Je peux vous donner un exemple. En fait, je peux vous donner l'exemple de celui qui se trouve à mes côtés; cet homme s'est occupé de sa fille pendant huit ans. Avant cette période, une période de garde exclusive, il avait une garde partagée lorsqu'il vivait avec sa femme.

Now at the ripe old age of 12, his daughter decided that because he wouldn't allow her to get her legs waxed and wear make-up and nail polish, she would go and live with her mom, who would allow that. We were subsequently subjected to court over this issue.

At line 35 of the transcript of the interim hearing, you will see that custody was awarded to the mother. No inquiry was made as to how long the father had had sole custody of this child.

Senator Jessiman: One of you was suggesting that there should be a presumption of shared and equal parenting. Are you going as far as to say that they should have equal time with the child, both evenings and during the day, each week or month?

Ms Powell: There are parenting plans that could work and be unique to each situation.

For example, there are approximately 8,000 hours in a year. Out of that 8,000 hours in a year, a non-custodial parent, who is generally the father, is granted liberal access equivalent to approximately 1,500 hours a year. So your importance in the child's life has been reduced to less than that of the school crossing guard.

There are a number of parenting plans. Danny has in fact developed several, and they would include inclusive parenting.

When a parent has access to a child, that parent is also entitled to the information pertaining to the health, education, and well-being of the child, but try to get that information. It's not being provided.

Senator Jessiman: Some jurisdictions do require that you have a parenting plan before you actually get into the courtroom. Is it your recommendation that we consider this?

Ms Powell: Yes.

Mr. Mansfield: Our recommendation is that you have a presumption of shared parenting. You can start with that, with a mediated process and a parenting plan on top of it. If you don't have an even playing ground, when you get into court there is the perceived bias against a father.

In my experience there is a bias. People have called me from across this country telling me of their problems. My judgment is that there is a bias.

If you can come up with a presumption of shared equal parenting, you start the mediation process from there. You get the two people together. From that mediation you have a parenting plan in place. How the parenting plan would work depends on the individual parents. Sometimes the child might be with the father more, sometimes with the mother more, but it would depend on the arrangements made during the mediated process.

Ms Powell: We should try to take away from the child as little as possible in order to continue the pre-existing relationship —

Voici maintenant qu'à 12 ans, sa fille décide que parce que son père ne veut pas lui permettre de s'épiler les jambes à la cire, de porter du maquillage ou du poli à ongles, elle préférerait vivre avec sa mère qui la laissera faire toutes ces choses. Il a fallu demander aux tribunaux de trancher.

À la ligne 35 de la transcription officielle de l'audience, vous constaterez que la garde a été accordée à la mère. On n'a pas cherché à savoir pendant combien de temps le père avait eu la garde exclusive de la fillette.

Le sénateur Jessiman: Un d'entre vous a dit qu'il devrait y avoir une présomption d'un rôle parental égal et partagé. Dites-vous que les deux parents devraient passer le même temps avec l'enfant, en soirée comme pendant la soirée, chaque semaine ou chaque mois?

Mme Powell: Il existe des plans sur le partage des rôles parentaux qui pourraient être efficaces mais qui dépendent évidemment de chaque situation.

Par exemple, j'aimerais signaler qu'il y a environ 8 000 heures par année. De ces 8 000 heures, le parent non gardien, c'est habituellement le père, reçoit un accès qui représente quelque 1 500 heures par année. Évidemment l'importance de ce parent dans la vie de son enfant a diminué et se situe à peu près au même niveau que celle d'un brigadier scolaire.

Il existe plusieurs plans de partage des rôles parentaux. Danny en a en fait préparé plusieurs, et il permettrait d'assurer un partage des rôles des deux parents.

Lorsqu'un parent a accès à un enfant, il a également droit aux renseignements touchant la santé, l'éducation et le bien-être de l'enfant; cependant ce n'est pas facile de se procurer ces renseignements. L'autre parent ne les fournit habituellement pas.

Le sénateur Jessiman: Certaines administrations exigent que les parents aient un plan de partage des responsabilités parentales avant de comparaître devant les tribunaux. Proposez-vous que l'on retienne cette suggestion?

Mme Powell: Oui.

M. Mansfield: Nous recommandons qu'il existe une présomption d'un rôle parental partagé. Commencez par cette motion et ajoutez-y un programme de médiation et un plan sur les rôles parentaux. Si vous n'avez pas de règles du jeu uniformes, vous serez exposés au préjugé apparent des tribunaux à l'égard des pères.

L'expérience m'a appris qu'il existe un préjugé. J'ai reçu des appels de toutes les régions du pays de gens qui me font part de leurs problèmes. J'en conclus qu'il existe un préjugé.

S'il y a une présomption de rôle parental égal, vous pouvez lancer le programme de médiation à partir de cette notion. Les deux parents peuvent se rencontrer. Grâce à cette médiation vous pouvez appliquer un plan sur les rôles des parents. Évidemment ce plan dépend des circonstances et des parents. Parfois l'enfant sera avec le père plus souvent, dans d'autres cas plus souvent avec la mère, mais cela dépendra des ententes auxquelles on en est venu lors de la médiation.

Mme Powell: Il faut essayer d'enlever le moins possible à l'enfant afin de maintenir le rapport qui existait...

A voice: Exactly.

Ms Powell: — between the child and both parents. Right now, when the child goes into court, he has two parents; when he comes out of court, he has basically one parent. You try to take away as little as possible from that child.

Senator Jessiman: Are there any statistics on those who are separated with children where both are working? In my day — and that's a long time ago — women didn't work. They stayed home and raised the family. My children, be they male or female — and I have both — as a rule work, and there's an exception too. In the old days you could see a bias because the mother was the one who really did care for the children morning, noon, and night, but now, when both are working, as a rule —

I'd like to have some statistics. I don't know whether there are any on the percentage of separated couples with children — what percentage of them both work? They're both working during the day, and they both have spare time after their work to deal with the children. Would you have any statistics on the number of separated people with children where both parents are working compared with just one of the parents working?

Ms Powell: I don't believe I have the statistics with me here today, but I can certainly get them for you.

Ms Nabert: Senator, I'm not aware —

Mr. Mansfield: In 53 per cent of all families both parents are working.

What I was alluding to earlier is that the role of the father is changing from the breadwinner to the nurturer-participant in the life of the child. When we look at what feminism stands for, I would think any feminist organization should or would endorse a situation like that. It gives the woman the chance to get out and to become equal in the workplace, and it gives the man more of an opportunity to be a participant in his child's life.

Ms Nabert: I'd like to add to that.

It's been my observation that if you go to any park on a Sunday or Saturday, you'll find many men, who I'm assuming are the fathers of the children they are with — and no woman is around. They're spending the afternoon with their kids; perhaps the mother is shopping or out with friends. That's a sight I enjoy seeing. I think there should be an opportunity for children to spend time with their father and time with their mother, whether they're an intact family or not.

To find diaper change tables in men's washrooms is a terrific move forward to ensure shared parenting in the true sense. I think feminism was seeking that kind of equality in the home, just as feminism was seeking equality in the workplace, though I do not see that reflection in the court system. There is no sensitivity to it

Une voix: Tout à fait.

Mme Powell: ... entre l'enfant et ses parents. Voyez-vous, l'enfant qui sera en cour a deux parents; lorsque toute l'affaire est terminée, il ne lui en reste tout compte fait qu'un. Vous essayez d'enlever le moins possible à cet enfant.

Le sénateur Jessiman: Existe-t-il des statistiques sur le nombre de couples séparés, qui ont des enfants, où les deux conjoints ou ex-conjoints travaillent? Dans mon temps — et ça remonte déjà à plusieurs années — les femmes ne travaillaient pas. Elles restaient à la maison et élevaient leur famille. Mes enfants, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes — et j'ai à la fois des garçons et des filles — travaillent, mais il y a également une exception. Dans le bon vieux temps, il pouvait y avoir préjugé parce que la mère était celle qui s'occupait vraiment des enfants le matin, l'après-midi et le soir; aujourd'hui, lorsque les deux parents travaillent, habituellement...

J'aimerais avoir des statistiques là-dessus. Je ne sais pas s'il existe des statistiques sur le pourcentage de couples séparés qui ont des enfants... combien y a-t-il de couples séparés où les deux conjoints travaillent? Ils travaillent tous deux pendant la journée, ils ont tous deux du temps libre après le travail pour s'occuper de leurs enfants. Avez-vous des statistiques sur le nombre de couples séparés qui ont des enfants et où les deux ex-conjoints travaillent? Comment cela se compare-t-il au nombre de couples séparés où un seul des conjoints travaille?

Mme Powell: Je ne crois pas avoir ces statistiques en main aujourd'hui, mais je peux certainement me les procurer pour vous.

Mme Nabert: Monsieur le sénateur, je ne sais pas...

M. Mansfield: Les deux conjoints travaillent dans 53 p. 100 de toutes les familles.

J'ai signalé un peu plus tôt que le rôle du père a évolué, qu'il est passé du rôle de soutien de famille au rôle de quelqu'un qui participe à part entière aux soins des enfants. Lorsque nous étudions ce que représente le féminisme, j'en conclus que tout organisme féministe devrait être très heureux d'appuyer cette évolution. Cela permet à la femme d'avoir plus de temps pour sortir de la maison et pour jouer un rôle actif sur le marché du travail; cela donne à l'homme une occasion plus grande de participer à la vie de son enfant.

Mme Nabert: J'aimerais ajouter quelque chose.

J'ai constaté que lorsque vous vous rendez au parc le dimanche ou le samedi, vous y voyez beaucoup d'hommes qui, je suppose, sont les pères des enfants qui les accompagnent... il n'y a pas de femmes. Ces hommes passent l'après-midi avec leurs enfants; peut-être la mère est-elle allée faire des courses ou passer l'après-midi avec des amies. J'aime bien voir ce genre de choses. Je crois que les enfants devraient avoir la chance de passer du temps avec leur père et avec leur mère, que le couple soit uni, séparé ou divorcé.

Je crois que le fait que l'on retrouve des tables à langer dans les salles de bain des hommes est un signe de progrès qui permettra d'assurer un vrai partage des rôles parentaux. Je crois que le féminisme cherchait à assurer ce genre d'égalité au foyer, ou au lieu de travail; malheureusement cela n'est pas reflété dans les

whatsoever. In many respects I think feminism has perhaps let that component down.

If we want our men to be more involved with our children, then let it be so post-divorce, too.

Senator Jessiman: I have one last question, if I may.

You know that guidelines have been in effect as of May 1997. When it was first raised, it was provided that before the non-custodial parent got any credit for any funds that person may spend on the child, they would have to have started with substantially equal access to the child, so really a week about, or day about, or month about, or whatever.

Then that was changed later to at least 50 per cent of overnights. Then we were told by many that the judges just aren't allowing children to stay overnight, so that meant the person might have the children more than 50 per cent of the time, but if they weren't overnight they'd get no credit for any account.

They then later changed that after a lot of work on our committee's part in negotiation with the government, and they said that where the guidelines provide they'd give credit to the non-custodial parent if that person had up to 40 per cent or more of the time. We've had some come before us and say that needs some massaging or it needs some clarification. One expert said that; but he thought it was a good idea, that at least it was a marker and the judges could work that out.

But we had the Canadian Bar and although they represented 34,000 lawyers, when you got down to looking at who was talking to us, it was a committee of 30 who were represented by 6 people who wrote their brief. They're very unhappy with that 40 per cent rule and want it back to substantially equal. I want you to remark on that, if you would, as to whether the Canadian Bar —

Certainly the non-custodial parents we heard from when Bill C-41 was going through were saying: Look, it's not the overnight, it's not the time the children are in school, it's the time we spend parenting the children, actually spending quality time with them that should count; and the money we spend on them should count because what we spend on them the other won't have to and there should be some credit. I'd like your comments in regard to that.

Ms Powell: First, I've read your speeches in the Senate with respect to Bill C-41 and I appreciate all the work you did in that regard, you and Senator Cools both. As I'm sure you're aware, we had hoped that the bill would get scrapped altogether. However, you take what you can get.

Senator Jessiman: Right.

tribunaux. On n'y est pas du tout sensible à cette question. À bien des égards, je crois que le mouvement féministe a oublié ce facteur.

Si nous voulons que nos hommes participent plus pleinement à la vie de nos enfants, il faut qu'on leur assure cette même possibilité après le divorce.

Le sénateur Jessiman: J'aimerais poser une dernière question si c'est possible.

Vous savez que des lignes directrices sont entrées en vigueur en mai 1997. On prévoyait qu'avant qu'un parent non gardien ait droit à des crédits d'impôt pour les montants qu'il avait déboursés pour son enfant, il devait avoir eu accès relativement égal à l'enfant, qu'il s'en occupe pendant une semaine, un jour, un mois, peu importe.

Puis on a modifié cela et les paramètres sont devenus 50 p. 100 des nuitées. Puis on nous a dit que les juges ne permettaient pas aux enfants de passer la nuit, avec le parent. Ainsi même, si l'enfant passe 50 p. 100 de son temps avec ce parent, s'il n'y a pas de nuitée, il est impossible de réclamer un crédit d'impôt.

Puis on a apporté une autre modification à la suite de longues négociations entre notre comité et le gouvernement; on a alors décidé que les lignes directrices autoriseraient un crédit pour le parent non gardien si l'enfant passait 40 p. 100 ou plus de son temps avec ce parent. Certains témoins nous ont dit qu'il fallait assouplir ces lignes directrices ou les préciser. Un expert nous l'a même dit. Il pensait que c'était une bonne idée, que c'était au moins un paramètre dont les juges pouvaient se servir.

Nous avons également accueilli des représentants de l'Association du Barreau canadien; cette association représente 34 000 avocats. Mais après avoir étudié la question de plus près nous avons appris qu'un comité composé de 30 avocats représenté par six personnes avait rédigé ce mémoire. L'Association n'est pas du tout heureuse de cette règle de 40 p. 100 et veut qu'on parle plutôt d'un partage relativement égal. J'aimerais savoir ce que vous en pensez; est-ce que l'Association du Barreau canadien...

Les parents non gardiens que nous avons entendus lorsque le projet de loi C-41 était à l'étude ont dit: écoutez, ce n'est pas la nuitée qui compte; ce n'est pas le temps que les enfants passent à l'école. C'est le temps que nous passons à titre de parents avec nos enfants, le temps de qualité que nous passons avec eux qui compte. L'argent que nous dépensons pour eux devrait également compter parce que celui que nous dépensons, notre ex-conjoint n'aura pas à le dépenser. Nous devrions donc avoir droit à un certain crédit d'impôt. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Powell: Je dois tout d'abord dire que j'ai lu les discours que vous avez prononcés au Sénat sur le projet de loi C-41; je vous suis reconnaissante du travail que vous et le sénateur Cools avez fait à cet égard. Comme vous le savez sans aucun doute, nous avions espéré que le projet de loi ne soit tout simplement pas adopté. Cependant, il faut accepter les faits.

Le sénateur Jessiman: C'est vrai.

Ms Powell: We're finding there are still a number of people who are debating about whether to go back to court to change anything with respect to Bill C-41. We're getting more and more calls from women because it's affecting them in a negative manner, particularly women who are second spouses or second girlfriends, and they're recognizing the fact that —

Say, for example, you have a father who is separated, and he's paying child support to one household and he now is living in another household with another partner — we have a lot of blended families nowadays — and that partner has a child and is receiving child support from her ex. If maybe his ex wants add-ons, et cetera, and he wants to claim a hardship role because he says he can't afford that amount, now the new guidelines say we're going to take into account your household income; that includes your new girlfriend's income, and in her income we're including the child support she's receiving from this household over here. So now we're going to take that child support for this child and give it to this child over here. We're having a number of women call about that.

But as far as the 40 per cent rule is concerned, it's further litigation. We have some parents who are custodial parents and who are simply vindictive, and if to get up to the 40 per cent rule means there might be a reduction in their child support, then they're going to fight over it.

Mr. Mansfield: So it's an incentive really for the custodial parent to fight for less time for the non-custodial parent.

Senator Jessiman: I would have thought, and I was hoping, that it would be an incentive for the non-custodial parent to have more time with the child —

Mr. Mansfield: But it doesn't work that way, senator.

Senator Jessiman: No.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Senator, I'm beginning to notice —

Senator Jessiman: Yes.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Very well. So perhaps you could go at the second round, because other members are beginning to get a little anxious to put their questions.

Mr. Peter Mancini (Sydney—Victoria, NDP): I'm cognizant of the time, so I'll try to be as brief as I can.

I'm struck by a number of things — first of all, by some of the criticisms of the system. I accept that there are criticisms but some of them seem to be contradictory, and I'll tell you what I'm hearing. I heard a criticism that sometimes lawyers introduce delays into the court process, that the whole litigation process is problematic. But I've also heard that we can't make snap

Mme Powell: Il y a encore des gens qui se demandent si l'on devrait s'adresser aux tribunaux pour modifier certaines des dispositions du projet de loi C-41. Un nombre toujours croissant de femmes communiquent avec nous parce que ces mesures ont un impact négatif sur elles, tout particulièrement les femmes qui sont les deuxièmes épouses ou les deuxièmes petites amies, et elles reconnaissent que...

Supposons, par exemple, que le père est séparé et qu'il paie une pension alimentaire pour un foyer alors qu'il vit dans un autre avec un autre partenaire — il existe beaucoup de familles de ce genre aujourd'hui — et que ce nouveau partenaire, qui a un enfant, reçoit une pension alimentaire pour enfant de son ex-conjointe. Peut-être l'ex-conjoint du père, du premier homme dont on a parlé, veut-elle un peu plus d'argent, pour diverses raisons, et le père dit qu'il ne peut pas se permettre de payer ces montants supplémentaires; les nouvelles lignes directrices stipulent que l'on va tenir compte du revenu du ménage; cela inclut le salaire de votre nouvelle copine, qui inclut à son tour la pension alimentaire pour enfant qu'elle reçoit de son ex-conjoint. Nous allons donc prendre la pension alimentaire pour cet enfant et le donner à cet autre enfant là-bas. Un bon nombre de femmes ont communiqué avec nous pour se plaindre de la situation.

Pour ce qui est de la règle de 40 p. 100, ça représente simplement plus de litiges. Certains parents gardiens sont simplement vindicatifs, et si la règle de 40 p. 100 peut entraîner une réduction de leur pension alimentaire pour enfant, ces conjoints ne se laisseront pas faire.

M. Mansfield: En fait, tout cela encourage le parent qui a la garde de l'enfant à se démenier pour que le parent non gardien passe moins de temps avec l'enfant.

Le sénateur Jessiman: J'aurais pensé, et espéré en fait, que cela encouragerait le parent non gardien à passer plus de temps avec son enfant...

M. Mansfield: Mais ce n'est pas la façon dont les choses se passent, sénateur.

Le sénateur Jessiman: Non.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Sénateur, je constate que...

Le sénateur Jessiman: Oui.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Très bien. Vous pourrez peut-être à ce moment-là attendre au deuxième tour de questions, parce que d'autres membres du comité commencent à avoir hâte de poser des questions.

M. Peter Mancini (Sydney—Victoria, NPD): Je suis conscient que le temps file, et j'essaierai d'être le plus bref possible.

Plusieurs choses m'ont frappé, dont les critiques que l'on fait du système. Je comprends qu'on puisse ne pas être d'accord, mais certaines des critiques présentées semblent se contredire; permettez-moi de m'expliquer. Certains ont dit que parfois les avocats essayaient de retarder les choses lorsqu'un tribunal est saisi du dossier; on a dit que tout ce système créait des problèmes.

decisions, that it's wrong for the judge to sit there and in 10 minutes decide the interim custody of a child.

There's a problem there and I think that's what we're trying to solve. On one hand the delay is problematic, but we need the delay to get the proper evidence before the judges so that they don't make a decision in 10 minutes. Can you suggest a way to reconcile that?

Mr. Mansfield: Maybe if the judges read the material it would help.

Mr. Guspie: Very often it's the snap decisions that cause the delays, because you get a snap decision, then you go to another snap decision, and you go to another snap decision, and then the pile gets huge.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): In fairness, Mr. Mancini, to what the witnesses had to say, there really is no contradiction. When they talk about delays, they're talking about all the lawyers' delays before they actually get before the judge. So in fairness to the witnesses, there is no contradiction.

Mr. Mancini: Let me ask another question, because I've heard here — and I accept it — some statements such as that children go into court with two parents and they come out with one.

First of all, would you agree that in the cases that end up in court there is a possibility that children of divorce, where parents can negotiate their own separation agreements, their own minutes of settlement of divorce, come out of the divorce still with their two parents intact because the parties have come to an agreement? They don't have it imposed on high from a judge.

So what we're talking about are those parents who cannot come to an agreement on how to parent their children jointly. That would be my starting point. I wonder if you agree with that. That's who we're talking about here, aren't we?

Ms Powell: Not necessarily. Certainly in some cases parents can sit down and they can work out an agreement, and when it's amicable it's much better for themselves and it's much better for the children.

In many other cases what we find is that fathers seek out legal advice and they're told they might as well settle for the status quo because they're going to be spending thousands of dollars and they haven't got a hope in hell of getting custody or joint custody unless the other partner agrees. And so they do because otherwise they're wasting time, they're wasting money, they're hitting their heads against a brick wall.

Mr. Mansfield: I think what's not understood, Mr. Mancini, is that most of the mothers do not understand the point that the father is absolutely necessary in the life of the child.

Mr. Mancini: Are you telling me that the majority of mothers in this country don't understand —

Cependant quelqu'un d'autre a signalé qu'il ne fallait pas prendre de décision éclair, que le juge avait tort de simplement s'asseoir là et en 10 minutes se prononcer sur la garde intérimaire d'un enfant.

Il existe un problème que nous essayons de régler. D'un côté les retards causent des problèmes, mais ils nous permettent de présenter aux juges les éléments de preuve nécessaires pour qu'ils ne prennent pas de décision éclair. Comment concilier ces deux points de vue?

M. Mansfield: Peut-être que les choses se passeraient mieux si les juges lisaient les documents.

M. Guspie: Très souvent ce sont les décisions éclair qui causent ces retards, parce qu'on prend une décision de ce genre, on passe d'une décision éclair à une autre et à une autre encore, et les choses ne font qu'empirer.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Monsieur Mancini, j'aimerais rappeler que les témoins ne se sont pas contredits. Lorsqu'ils parlent de retards et de délais, ils parlent de retards imposés par les avocats avant que la question ne soit présentée aux juges. Il n'y a donc pas contradiction entre leurs points de vue.

M. Mancini: J'aimerais poser une autre question, parce que j'ai entendu ici — et je l'accepte — certains commentaires. On a dit par exemple que les enfants se rendent en cour avec deux parents et que lorsque toute l'affaire est terminée, il ne leur en reste plus qu'un.

Convenez-vous qu'il est possible, même si l'affaire finit devant les tribunaux, que les enfants du divorce sortent quand même de toute cette affaire avec deux parents si ces derniers arrivent à s'entendre sur une entente de séparation ou de divorce? Cette décision n'est pas nécessairement imposée par un juge.

Nous parlons donc ici des parents qui n'arrivent pas à s'entendre sur une garde partagée de leurs enfants. C'est de ces gens-là dont on parle. Êtes-vous d'accord?

Mme Powell: Pas nécessairement. Il est vrai qu'à l'occasion des parents peuvent se rencontrer et s'entendre sur des dispositions, tout cela est fait à l'amiable, et c'est à leur avantage et certainement à celui des enfants également.

Dans de nombreux autres cas, les pères consultent des avocats et on leur dit qu'ils doivent se contenter du statu quo parce qu'ils dépenseront des milliers de dollars et qu'ils n'ont pas une seule chance d'obtenir la garde de leurs enfants ou même une garde partagée à moins que l'ex-conjointe soit d'accord. Ils acceptent la situation parce que sinon ils gaspilleraient du temps, de l'argent et tout cela pour rien.

M. Mansfield: Monsieur Mancini, je crois que ce qu'on ne comprend pas c'est que la plupart des mères ne saisissent pas que le père est un élément absolument nécessaire de la vie de son enfant.

M. Mancini: Mais dites-vous que la majorité des mères canadiennes ne comprennent pas...

Mr. Mansfield: Most mothers from separations. This is because of the misunderstandings and things that are out there, the image of fathers and so on. They have come to the conclusion that the father is not necessary and if he isn't necessary — only to pay — then he's relegated to that role and everybody's comfortable.

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): Madam Chairman, I have a couple of quick questions here.

Much of the presentations we heard today reflected on your various experiences and associated pain with those experiences and those kinds of things. I'm just wondering how much the court system can actually address your pain. I'm kind of interested to know.

For me, the purpose of this committee is to try to come up with some changes to legislation at some point in time, and I think there might be agencies outside of the court system that might be better able to address pain through painful divorces. I've heard problems with the judicial system, and some talk about shared parenting being the idea and changing our perspective: Stop fighting over children and start treating them as the important people they are in the whole process.

An educational emphasis has been talked about here, but none of this stuff really brings us back down to legislative change or regulatory change that might prove conducive. Can you give any insights into that kind of thing that might help us as a committee going forward here?

Ms Powell: Mediation, counselling, education, and —

Mr. Mansfield: Presumption of joint custody.

Ms Powell: But also mediation. The court system is an adversarial system designed to find a guilty party and an innocent party, which is fine in criminal law.

Mr. Lowther: Are you saying then it would be a legislative requirement that the parties go through some sort of mediation?

Ms Powell: Yes.

Mr. Lowther: And the other components.

Ms Nabert: With mediation there is an ability, an opportunity, for both parties to find common ground and build from that. Within the adversarial system it is the opposite.

If there are some disagreements, once there's common ground and some means to find some common understanding between the two parents, you can build from that, because there's a platform, there's a foundation to add to. When an adversary is involved, it just increases the anger and the bitterness between the two individuals. And let me tell you, as an adult child of divorce, that bitterness trickles down to the children.

A voice: Yes.

Ms Nabert: And they ultimately are victimized yet again. If the fighting stops between mom and dad and the court system can assist in stopping that fighting, then the children will blossom.

M. Mansfield: Je parle ici des femmes qui sont séparées de leurs conjoints. Cela c'est attribuable aux malentendus et à tous les problèmes qui existent, la perception que l'on a de ces pères par exemple. Elles en sont venues à la conclusion que le père n'est pas nécessaire. S'il n'est pas nécessaire — sauf pour payer — il est relégué à ce rôle et tout le monde s'en porte bien.

M. Eric Lowther (Calgary-Centre, Réf.): Madame la présidente, j'aimerais poser une ou deux petites questions rapides.

La majorité des exposés que nous avons entendus aujourd'hui faisaient état de vos expériences douloureuses. Je me demande dans quelle mesure le système judiciaire peut réellement s'attaquer à vos problèmes. J'aimerais vraiment le savoir.

À mon avis, ce comité existe pour essayer de proposer des modifications à la loi; je crois qu'il existe des organismes à l'extérieur du système juridique qui seraient mieux en mesure d'essayer de régler ces situations pénibles découlant de divorces. J'ai entendu des gens parler des problèmes qui existent dans le système juridique, et certains parlent d'un partage du rôle parental comme étant un moyen susceptible de changer la façon dont on voit les choses: cessez de vous battre pour la garde de l'enfant et commencez à le traiter comme étant l'élément important du processus.

On a mentionné aussi qu'il fallait insister sur l'éducation, mais cela ne donne pas de modifications législatives ou réglementaires qui pourraient aider les choses. Pouvez-vous proposer à notre comité des formules qui pourraient être utiles et permettre de faire avancer le dossier?

Mme Powell: La médiation, le counselling, l'éducation, et...

M. Mansfield: La présomption de garde partagée.

Mme Powell: Mais également la médiation. Le système judiciaire est un système d'opposition qui vise à chercher une personne coupable et une personne innocente, ce qui est très bien dans le droit pénal.

M. Lowther: Dites-vous que la loi devrait exiger que les parties touchées participent à un processus de médiation?

Mme Powell: Oui.

M. Lowther: Ainsi que tous les autres éléments.

Mme Nabert: Quant à la médiation il est possible pour les deux parties de s'entendre. Avec un système d'opposition, rien ne peut être accompli.

S'il y a certains points de désaccord, lorsqu'on peut s'entendre sur des questions de base, les deux conjoints peuvent vraiment mieux s'entendre et cela donne une sorte de plate-forme, de tremplin à toute autre discussion. Lorsqu'on est confronté à un adversaire, la colère et l'amertume ne font qu'accroître entre les individus. Et je peux vous assurer, mes parents se sont divorcés, que l'amertume est transférée aux enfants.

Une voix: C'est vrai.

Mme Nabert: Ces enfants deviennent encore une fois des victimes. Si les querelles cessent entre le père et la mère et que le système judiciaire peut aider à mettre fin à ces querelles, les enfants s'épanouiront.

Mr. Mansfield: May I make a suggestion, though, Mr. Lowther? It's very important that the mediated process start from the presumption of equal or joint parenting. If it doesn't start from there, there is no reason for the woman in this case to mediate, because she will win in most cases in court, so why mediate?

Mr. Lowther: Yes, I understand that. I guess we need to write into the —

Mr. Guspie: You're looking for something specific within the Divorce Act itself.

Mr. Lowther: Yes, so we could somehow take your recommendations and embrace some of these changes right in the act so it's not just something we talk about here. It's a nice idea, but we all go away, and gee, the act doesn't change and nothing really changes. We have to get this somehow into the legislation so it happens.

Mr. Guspie: Our strongest recommendations would refer to section 16 of the Divorce Act, which refers to custody orders. Subsection 16(10) talks about facilitating maximum contact. We would say scrap that and replace it with a shared parenting presumption. Start from there.

If any child were in front of you and were able to articulate what they wanted, they would say, "I want to be able to love my mom and dad without anything interfering with that." The way section 16 is structured right now, it's an impediment to a child to love their parent, because we start with the examination first, rather than the presumption. We should start with the presumption and then have the examination.

Mr. Lowther: Yes, I'm with you. I think you make a really good point there. This is all well and good. Everybody comes to court mad, they get the counselling, and everybody now has the warm fuzzies and things are starting to go on the right track. I'm still concerned, though, because I've had people come to my office in my constituency, on both sides of the marital problem, and I'm not sure with a lot of these cases. You could counsel them till the cows come home and they're not going to — They have the knives out for each other, and if somebody gets hurt in the process, too bad.

It boils down to one of the parents not getting access to the children, even though the courts have ruled they're supposed to get access to the children. They're not getting it. I'm wondering what you folks are recommending for those hard-nut situations, where the court ruling is there and there's clearly no fulfilment happening on that particular ruling. We can counsel forever, but there are still going to be these cases, and then what happens?

Ms Nabert: Your point's well taken, and I want to discuss something that occurred in Brampton a week and a half ago, when a woman was jailed for 60 days for denying access, denying the right of her daughter to see her father. In my opinion, that's going

M. Mansfield: Monsieur Lowther, puis-je faire une suggestion? Il est très important que le processus de médiation soit fondé sur la présomption d'un rôle parental égal et partagé. Sinon, il ne sert à rien pour la femme de participer au processus de médiation parce que de toute façon elle aura gain de cause lorsqu'elle se tournera vers les tribunaux. Pourquoi opter pour la médiation?

M. Lowther: Oui, je comprends. Je suppose qu'il faut inclure dans...

M. Guspie: Nous voulons une disposition en ce sens dans la Loi sur le divorce.

M. Lowther: Oui, nous pourrions retenir vos recommandations et appuyer dès maintenant certaines des modifications qu'on pourrait apporter à la loi en ce sens. En fait, on cède la parole au geste. C'est une bonne idée, mais la première chose qu'on sait c'est qu'après de longues discussions rien n'est changé. Il faut que ces modifications soient apportées à la loi.

M. Guspie: Notre principale recommandation porterait sur l'article 16 de la loi qui porte sur les ordonnances de garde. Le paragraphe 16(10) signale qu'il faut faciliter le maximum de communication. Nous proposons de remplacer cette disposition par une autre qui parle plutôt d'une présomption d'un rôle parental partagé. C'est un point de départ.

Si un enfant se trouvait devant vous et qu'il pouvait dire ce qu'il désire vraiment, il dirait: «Je veux pouvoir aimer ma mère et mon père sans obstacles». Le libellé actuel de l'article 16 empêche un enfant d'aimer son parent, parce qu'on ne part pas d'une présomption mais bien d'une étude des faits. Il faudrait partir d'une présomption d'abord et avant tout.

M. Lowther: Oui, je suis d'accord avec vous. Je crois que votre intervention est très valable. C'est bien beau tout cela. Tout le monde arrive au tribunal en colère, on a accès à des services de counselling, et tout le monde est très heureux et tout ira très bien! Cela m'inquiète quand même, parce que j'ai rencontré des gens qui sont venus dans mon bureau de circonscription, des gens qui représentent les deux parties touchées dans un divorce, et je ne sais pas vraiment ce qu'elles doivent faire. Vous pouvez leur offrir des services de counselling jusqu'à la semaine des quatre jeudis, et elles ne... Elles s'en veulent mutuellement, et si quelqu'un est blessé dans toute cette histoire, eh bien tant pis.

On se retrouve alors avec une situation où un des parents n'a pas accès aux enfants même si les tribunaux ont tranché sur la question et ont dit que ce parent devrait avoir cet accès. Cependant il ne l'a pas. Je me demande quelle sorte d'intervention vous recommanderiez dans ces situations très difficiles, des situations où le tribunal s'était déjà prononcé mais où il est très clair qu'on ne donnera pas suite à ses décisions. Vous pouvez offrir les meilleurs services de counselling possible, pour la plus longue période possible, mais il y aura toujours des cas problèmes de ce genre. Que fait-on alors?

Mme Nabert: Je vois très bien où vous voulez en venir; j'aimerais vous parler de quelque chose qui s'est passé à Brampton il y a une semaine et demie. Une femme a reçu une peine de prison de 60 jours parce qu'elle avait refusé l'accès à son

too far. It's also going too far on the other side. Why do we have to jail parents?

What is the prize? Custody is the prize. If you have custody, then all of a sudden you have all the power, all the litigant power. So take that away. If you are going to abuse your child by refusing that child the right to maintain an ongoing relationship with both parents — so, since you're the custodial parent, you're saying, "No, you can't see your daddy today" — that's harming the child. Then the court needs to address the fact that that is a form of child abuse.

Mr. Lowther: So if I'm hearing you right, you're saying don't penalize the person through some sort of punitive to the person who doesn't allow access, but —

Ms Nabert: Change custody.

Mr. Lowther: Yes, make it clear that they risk custody.

Ms Nabert: Change custody.

Mr. Lowther: Okay.

Mr. Mansfield: Invoke the friendly parent rule, the one who is willing to give the most access to both parents.

A voice: Yes.

Mr. Guspie: There are some social work programs that would be helpful in this respect. If the court had the ability to order people into mediation or to order them into social work programs —

A parenting coordinator program is suggested in a book, *Caught in the Middle: Protecting the Children of High-Conflict Divorce*, by Garrity and Baris, on sale in the United States. What they suggest is that a psychologist or psychiatrist get involved, try to figure out what the parenting relationship was prior to the divorce, and then reconfigure that within two homes. That person becomes the parenting coordinator for maybe 16 months to allow the dust to settle, let the emotions cool down, and piece by piece, they're removed from the situation so the parents can cope. That's a support system. That's what we're suggesting. The punitive approach must come out.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Could I just interrupt for a moment, Mr. Lowther?

I'd like to clarify something and to give you, Ms Nabert, an opportunity to put on the record that particular case you made a reference to so our researcher will have access to the case. You cited a particular instance, I think it was in Ontario. Could you put that case on the record for us, please?

Ms Nabert: Yes, it was in Brampton, Ontario.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): And the name of the case?

Ms Nabert: *Barbosa v. Dadd*.

enfant; elle avait empêché sa fille de voir son père. À mon avis, c'est pousser les choses beaucoup trop loin. On exagère mais dans l'autre sens. Pourquoi envoyer les parents en prison?

La carotte dans toute cette affaire c'est la garde. Si vous avez la garde, vous avez tout le pouvoir nécessaire, surtout pour vous adresser aux tribunaux. À ce moment-là, enlevez cette carotte, enlevez la garde. Si vous décidez de victimiser votre enfant en lui refusant le droit d'avoir des liens avec ses deux parents — et puisque vous êtes le parent gardien, vous dites «Non, tu ne peux pas voir ton papa aujourd'hui» — vous nuisez à l'enfant. Le tribunal doit donc étudier cette question en la traitant comme une forme de mauvais traitement.

M. Lowther: Donc, si j'ai bien compris, vous dites qu'il ne faut pas pénaliser la personne qui n'accorde pas l'accès de cette façon, mais...

Mme Nabert: Changez l'ordonnance de garde.

M. Lowther: Oui, indiquez clairement que ce parent peut perdre la garde de l'enfant s'il agit de cette façon.

Mme Nabert: Changez les ordonnances de garde.

M. Lowther: Très bien.

M. Mansfield: Invoquez la règle du parent coopératif, celui qui est disposé à accorder le meilleur accès à son conjoint.

Une voix: Oui.

M. Guspie: Il existe des programmes sociaux qui pourraient être utiles. Si le tribunal peut ordonner aux gens de participer à un programme de médiation, ou à des programmes sociaux...

Un programme de coordination sur les responsabilités parentales a été proposé dans un livre intitulé *Caught in the Middle: Protecting the Children of High-Conflict Divorce*, de Garrity et Baris, en vente aux États-Unis. On y propose qu'un psychologue ou un psychiatre intervienne, essaie de déterminer quelles étaient les responsabilités parentales avant le divorce, et essaie de reproduire cela dans les deux nouveaux foyers. Ce psychologue ou psychiatre devient le coordonnateur des responsabilités parentales pendant les 16 mois suivants environ pour permettre aux intervenants de s'y faire, de se calmer; petit à petit, ces intervenants s'éloignent de cette situation pour permettre aux parents de composer avec les choses. Ça c'est un système de soutien. C'est ce que nous proposons. Il ne faut pas essayer de punir.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Puis-je vous interrompre, monsieur Lowther?

J'aimerais obtenir plus de précisions et vous permettre, madame Nabert, de me donner de plus amples renseignements, aux fins du procès-verbal, sur l'affaire dont vous avez parlé un peu plus tôt pour permettre à notre attaché de recherche de se documenter. Vous avez parlé d'une affaire qui s'est passée en Ontario. Pouvez-vous nous en dire un peu plus long?

Mme Nabert: Oui, cela s'est passé à Brampton en Ontario.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Et le nom de l'affaire?

Mme Nabert: *Barbosa c. Dadd*.

Ms Powell: It was Judge Dunn.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): I believe it was Judge Patrick Dunn, and I believe the case is *Barbosa v. Dadd*.

Ms Nabert: Yes.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Very well.

And Mr. Lowther, in response to your particular question to Mr. Guspie, and also to augment what has been said, it would be a little difficult in the instance of a case such as *Barbosa* for counselling to be recommended, since what she was accused of was contempt of court. In this particular case, I believe the access order was violated 41 times, and the case had been the subject of repeated visits to the court and repeated admonitions.

So perhaps this is a case our researcher could take a look at and perhaps the committee could get a bit more insight into it and a bit more knowledge about it. But in the instance of an access order being violated, the finding the judge made here was a contempt of court, and there's no counselling that corrects that.

Ms Nabert: Senator Cools, perhaps I may add to that. There's another case the researchers may want to investigate. *Allan v. Grenier* in the Hamilton Unified Family Court is very similar.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Do you know who the judge was in that instance?

Mr. Guspie: Every judge in the Hamilton Unified Family Court has sat in that case.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Okay. In any case we can look up that case and bring it to us.

Ms Nabert: I believe she was jailed around this time.

Senator Jessiman: What year?

Ms Nabert: 1997.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): This is last year. The *Barbosa* case was about two weeks ago. The *Allan* case was sometime last year.

Also in terms of the record and for the reporters and our researchers, Ms Nabert, when you were giving your presentation you were citing some data on fatherlessness. Could you also put on the record what documents or what research or references you were citing?

Ms Nabert: I was referring from a book called *Fatherless America: Confronting Our Most Urgent Social Problem* by David Blankenhorn. There are several references from books, one was written by Judith Wallerstein entitled *Second Chances*. In addition to that, I referred to *Single Moms and Their Children: A New American Dilemma* by Garfinkel and McLanahan.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Excellent. I thank you for that. We can start with this.

Mr. Guspie: There were some other references too.

Mme Powell: L'affaire a été entendue par le juge Dunn.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Je crois que c'était M. le juge Patrick Dunn, et l'affaire s'appelle, si je ne m'abuse, *Barbosa c. Dadd*.

Mme Nabert: C'est exact.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Très bien.

Monsieur Lowther, en réponse à la question que vous avez posée à M. Guspie, et pour ajouter un peu à ce qui a déjà été dit, il serait un peu difficile dans une affaire comme l'affaire *Barbosa* de recommander un programme de counselling, puisqu'elle a été accusée d'outrage au tribunal. Dans cette affaire, je crois qu'on a enfreint l'ordonnance d'accès 41 fois; la prévenue a été traduite devant les tribunaux à plusieurs reprises et elle avait reçu plusieurs avertissements.

Ainsi, notre attaché de recherche pourrait peut-être se pencher sur cette affaire et le comité pourrait se renseigner plus à fond pour mieux comprendre la situation. Mais lorsqu'on ne respecte pas une ordonnance d'accès, le juge, comme ça a été le cas dans cette affaire, peut décider qu'il y a eu outrage au tribunal. À ce moment-là aucun counselling ne peut aider.

Mme Nabert: Sénateur Cools, je voudrais ajouter quelque chose. Il y a une autre affaire que vos attachés de recherche souhaiteront peut-être étudier. L'affaire *Allan c. Grenier*, du Tribunal unifié de la famille d'Hamilton, est tout à fait semblable.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Savez-vous quel juge a rendu cette décision?

M. Guspie: Tous les juges du Tribunal unifié de la famille d'Hamilton ont siégé dans cette affaire.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Bien. En tout cas, nous allons nous informer sur cette décision.

Mme Nabert: Je crois qu'elle a été emprisonnée à la même époque.

Le sénateur Jessiman: En quelle année?

Mme Nabert: En 1997.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): C'était l'année dernière. L'affaire *Barbosa* a été jugée il y a deux semaines, tandis que l'affaire *Allan* l'a été l'année dernière.

Pour que cela figure au compte rendu, à l'intention des sténotypistes et des attachés de recherche, lorsque vous avez présenté votre exposé, madame Nabert, vous avez cité des données concernant l'absence de père. Est-ce que vous pourriez nous indiquer les documents ou les références que vous avez cités?

Mme Nabert: Je faisais référence à un ouvrage intitulé *Fatherless America: Confronting Our Most Urgent Social Problem*, de David Blankenhorn. J'ai aussi fait référence à d'autres livres, notamment à *Second Chances*, de Judith Wallerstein. J'ai aussi fait référence à *Single Moms and Their Children: A New American Dilemma* de Garfinkel et McLanahan.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Très bien. Je vous en remercie. Nous allons commencer par cela.

M. Guspie: Il y a eu également d'autres références.

Ms Nabert: Senator, I'm sorry there was also "Growing Up in Canada," which is a Statistics Canada publication.

Mr. Lowther: I just want to clarify something. On this case, *Barbosa v. Dadd* we had the 41 times — now the mother is incarcerated. What happened to the child? Did it go to the father?

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): The second judge has given it back to the mother.

Mr. Guspie: Yes, a section 96 judge has reversed that.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): In any instance I just wanted the reference and the name of the case on the record so that we might want to circulate the case ourselves. Perhaps the researcher can prepare something on it.

Ms Nabert: Perhaps I can add one more thing. In the case of *Allan v. Grenier*, the mother in question was also jailed for five days. During those five days the father was not allowed to look after the two-year-old child.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Our researcher will pull those cases to bring them to our attention.

Ms Madeleine Dalphond-Guiral (Laval Centre, BQ): I will make my comments in French, so if you need translation you can use your earphones.

[Translation]

I listened to what you said with a lot of empathy and interest because it has the great quality of having to do with quite personal experience. What I heard when I listened to you was the remaining hatred and sadness despite the years.

I have two questions for you. Basically, I think we won't be able to decide divorce will never exist anymore. That's reality. Would one of the solutions be to learn, as a human being and as a person, to be a parent and to remain a parent notwithstanding the outcome of the conjugal relationship? That's my first question.

My second concerns the training of the different professionals who should ideally help in a human and intelligent way those families who are going through a rough patch. Do you think the judges have enough training?

In the field of medicine, all doctors worth their salt undergo ongoing training and they're not embarrassed by it. Should this mental attitude also not be required for judges, lawyers, social workers, psychologists and also teachers who, during the week, have to be able to give adequate support to the children when they reach school age?

Those are my two questions and I thank you for your answers in advance.

[English]

Mr. Mansfield: May I respond? On your first question, the role of a parent, regardless of the outcome, is a very important consideration. We in fact suggest that the father would still be a father, the mother would still be a mother, no matter what happens

Mme Nabert: Sénateur, excusez-moi, j'ai aussi fait référence à «Grandir au Canada», une publication de Statistique Canada.

M. Lowther: Je voudrais apporter une précision. Dans l'affaire *Barbosa c. Dadd*, nous avons eu 41 fois... maintenant la mère est incarcérée. Qu'est-il arrivé à l'enfant? Est-il allé rejoindre le père?

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Le deuxième juge l'a redonné à la mère.

M. Guspie: Oui, un juge nommé en vertu de l'article 96 a renversé la décision.

La présidente suppléante (le sénateur Cools): En tout cas, je voulais que le compte rendu indique la référence et le nom de l'affaire, de façon que nous puissions l'étudier nous-mêmes. Notre attaché de recherche pourra peut-être nous rédiger quelque chose.

Mme Nabert: Je voudrais ajouter quelque chose. Dans l'affaire *Allan c. Grenier*, la mère a été emprisonnée pendant cinq jours. Au cours de ces cinq jours, le père n'a pas été autorisé à s'occuper de l'enfant de deux ans.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Notre attaché de recherche va trouver les décisions et nous les soumettre.

Mme Madeleine Dalphond-Guiral (Laval-Centre, BQ): Je vais faire mes commentaires en français; si vous avez besoin de l'interprétation, veuillez utiliser vos écouteurs.

[Français]

J'ai écouté avec beaucoup d'empathie et d'intérêt vos témoignages, qui avaient la très grande qualité de porter sur des expériences tout à fait personnelles. Ce que j'ai perçu en écoutant vos témoignages, malgré les années, c'est encore de la colère et encore du chagrin.

J'aurais deux questions à vous poser. Au fond, je pense bien qu'on ne pourra pas décider que le divorce n'existe plus. C'est une réalité. Est-ce qu'une des solutions ne serait pas d'apprendre, en tant qu'être humain, en tant que personne, à être parent et à rester parent indépendamment de l'issue de la relation conjugale? C'est ma première question.

Ma deuxième question concerne la formation des différents professionnels qui devraient idéalement aider de façon humaine et intelligente les familles qui vivent des situations difficiles. Est-ce que vous croyez que les juges ont une formation suffisante?

En médecine, tous les médecins qui se respectent font de la formation continue et ils ne sont pas gênés. Est-ce que cette attitude mentale ne pourrait pas aussi être quelque chose qui soit requis pour les juges, pour les avocats, pour les travailleurs sociaux, pour les psychologues et aussi pour les enseignants qui doivent, durant la semaine, être capables de donner un soutien adéquat aux enfants quand ils sont rendus à l'âge scolaire?

Ce sont mes deux questions et je vous remercie d'avance de votre réponse.

[Traduction]

M. Mansfield: Puis-je répondre? En ce qui concerne votre première question, le rôle du parent est une considération très importante, quelle que soit l'issue du procès. Nous considérons que le père doit rester le père et que la mère doit rester la mère,

in the family. If there is a divorce, both parents would still continue looking after their children. They would continue to be a parent to those children well after a divorce, after the reorganization, we could say, of the family.

When I say "family," I mean we also have some grandparent groups here as well. When you isolate the children from one family member, you're not just isolating them from mom or dad; you're also isolating them from aunts, uncles, grandparents, the extended family and so on. So it's very important that the children have a continuance of support from both parents.

The role of the parents has to be understood a little more, and that leads into your second question. As you mentioned, what we need to do now is educate judges, lawyers, social workers and so on. We need to educate them more on the role of both parents in society today rather than continuing on with the role of parents as they were from, say, even my father's or grandfather's generation, where the father was the breadwinner, the sex role model and so on.

Now we have to look at the 21st century ideal of what a father and a mother are. A mother now is not necessarily continuing to be at home; she is out in the workplace and doing jobs similar to what men are doing. In that instance the father has to now take on more of the role that the mother used to take on, which is the nurturer and participant in the child's life.

So many of the teachers, judges, lawyers and so on may not be holding those views. They may be holding on to old-age views of what parents are. So it does require some education.

Ms Powell: Can I expand on that a bit?

In our schools what we're doing is teaching our children about birth control and how to prevent sexual diseases and where the body parts go and about different lifestyles and what have you. We're not teaching them about the consequences and responsibilities of becoming a parent, of the ripple effect it has on both families when there is a pregnancy.

When a young teen becomes pregnant, we have classes to teach the young mothers how to be a mother or how to parent, but we don't have any classes for the young boys on how to be a father. Just because there's a stereotype in society that mother is the nurturer and father is the provider, we haven't changed our institutions to bring us up into the nineties. This has changed, the roles are interchangeable, and we have to provide training for parenting skills. There has to be training on the effects of parental alienation in children's development for anybody who is associated with the divorce industry.

Ms Nabert: Perhaps I can just add to that, and this may be something for the researchers to look into.

Dr. Neil Campbell, who is I believe at the University of Western Ontario, has such an educational program, teaching fathers how to take care of babies. It has opened up the eyes of many of the participants as well as the researchers involved in this program.

quoi qu'il puisse arriver au sein de la famille. En cas de divorce, les deux parents continuent à s'occuper de leurs enfants. Ils restent les parents des enfants même après le divorce, après la réorganisation de la famille.

Lorsque je parle de la famille, j'y inclus également les grands-parents. Lorsqu'on isole les enfants d'un membre de la famille, on ne les isole pas seulement de la mère ou du père. On les isole aussi des tantes, des oncles, des grands-parents, de la famille étendue, et cetera. Il est donc très important que les enfants bénéficient du soutien continu des deux parents.

Il faut bien comprendre le rôle des parents, et cela m'amène à votre deuxième question. Comme vous l'avez dit, il faut éduquer les juges, les avocats, les travailleurs sociaux, et cetera. Il faut les familiariser avec le rôle des deux parents dans la société, au lieu de s'en tenir au rôle qu'ils jouaient du temps de mon père ou de mon grand-père, lorsque le père était le soutien de famille, le modèle de comportement sexuel, et cetera.

Nous devons maintenant considérer le père et la mère selon les idéaux du XXI^e siècle. Désormais, la mère ne reste pas nécessairement à la maison; elle travaille dans des emplois semblables à ceux des hommes. De ce fait, le père doit assumer une partie de l'ancien rôle de la mère, c'est-à-dire qu'il doit s'occuper de l'enfant et participer à sa vie.

Les enseignants, les juges et les avocats ne partagent pas nécessairement ces points de vue. Ils s'en tiennent parfois à une conception ancienne du rôle des parents. Il faut donc faire un effort d'éducation.

Mme Powell: Puis-je poursuivre sur le même sujet?

Dans nos écoles, nous enseignons le contrôle des naissances aux enfants; nous leur parlons de prévention des maladies transmissibles sexuellement, nous leur parlons des différentes parties de l'organisme, des différents styles de vie, et cetera. Nous parlons sans tricher des conséquences et des responsabilités de ceux qui deviennent parents, et des répercussions d'une grossesse pour les deux familles.

Lorsqu'une adolescente est enceinte, elle a accès à des classes spéciales où nous lui apprenons son rôle de mère et de parent, mais il n'existe pas de classe où les garçons apprendraient à être père. Il existe toujours, dans la société, un stéréotype voulant que la mère soit la nourricière, tandis que le père est le soutien de famille; nous n'avons pas modifié nos institutions pour les conformer à la réalité des années 90. Tout a changé, les rôles sont interchangeables et il faut maintenant enseigner le rôle de parent aux jeunes. Tous ceux qui s'occupent de divorce doivent recevoir de la formation sur les effets de la privation des parents dans le développement de l'enfant.

Mme Nabert: Je voudrais ajouter à ce sujet quelque chose qui intéressera peut-être les attachés de recherche.

Le Dr Neil Campbell, de l'Université Western Ontario, donne un cours où il montre aux pères comment s'occuper des bébés. Il a réussi à ouvrir les yeux des participants à ce cours ainsi que des chercheurs qui s'intéressent à ce programme.

Mr. Lowther: My wife taught me that.

Ms Nabert: Well, you're very fortunate. Perhaps we could instil her knowledge in this.

I believe that is an integral part that should be instilled within school systems.

In reference to your question about whether the judges and lawyers and so forth have the appropriate training, I think not. There perhaps needs to be some additional training with respect to inclusiveness of both parents. I believe that without the perception of joint or shared parenting as the main goal — that that be the outcome of the majority of most divorce cases — and without education, the parent who is always going to come under fire is the father. He is always going to have to swim that uphill swim, like the salmon, to prove his worth as a parent. That should not be.

Certainly education for both parents is an excellent idea to improve our skills. Thank you for your question.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Ms Nabert, I believe you made a reference to Dr. Campbell's program. Again, for our record, I believe the name of that program is DADS Canada, or something like that.

Mr. Guspie: DADS Canada. There are six videos that go along with it, called *Dads Under Construction*.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Okay — just to make sure we can get this onto the record.

I have a very quick question, because I've noticed that all the witnesses have, in one form or the other, raised the issue in very subtle ways of the conduct or misconduct of some lawyers and of some judges. My question, to Ms Nabert, is not so much about the conduct of judges, but on the issue on the conduct of lawyers.

You said that you were offered some pretty heinous advice by a particular lawyer. You also told the committee that you declined to take that advice, because you thought it would cause you to lie. Basically, the advice was to falsely accuse your husband of physically assaulting you.

Do any of you have any information, or any doubt, or any experiences that you could share with us about the other side of the coin, which is those poor women who unfortunately do take such advice and do falsely accuse?

I'll tell you why. There is a very famous case now in Winnipeg, where a particular woman stayed in a women's shelter and was given similar advice by whoever gives this advice, and did what she was told, and has been talking about it quite publicly. In terms of the people you work with and the members of your different organizations, can you share anything more with us about this sort of phenomenon of false accusation?

Mr. Mansfield: False accusation seems to be the tool of choice in family litigation. It seems to be consistently present with many — well, just about I would say 90 per cent of the cases that come to us at FACT.

M. Lowther: Moi, c'est ma femme qui me l'a enseigné.

Mme Nabert: Eh bien, vous avez beaucoup de chance. Nous pourrions peut-être profiter de ces connaissances.

Je crois que cela devrait faire partie intégrante des programmes d'enseignement.

En ce qui concerne votre question sur la formation des juges et des avocats, je pense qu'ils ne sont pas bien formés. Peut-être faudrait-il insister sur la nécessité des deux parents. Je crois que si l'on ne fait pas du rôle conjoint ou partagé des parents un objectif essentiel — si ce n'est pas le résultat de la majorité des décisions de divorce — et s'il n'y a pas d'effort en matière d'éducation, le père sera toujours pénalisé. Il aura toujours une pente à remonter, comme le saumon, pour prouver sa valeur en tant que parent. Les choses ne devraient pas se passer ainsi.

Ce serait une excellente idée que de faire l'éducation des deux parents. Je vous remercie de votre question.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Madame Nabert, vous avez fait référence au cours du Dr Campbell. Je signale, aux fins du compte rendu, que ce cours s'appelle DADS Canada, ou quelque chose du même genre.

M. Guspie: DADS Canada. Le cours s'accompagne d'une présentation vidéo en six cassettes appelée *Dads Under Construction*.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Bien. Tout cela figurera au compte rendu.

Je voudrais poser une petite question, car je remarque que tous les témoins ont posé sous une forme ou une autre et en des termes très subtils une question sur la conduite ou l'inconduite de certains avocats et de certains juges. Je voudrais interroger Mme Nabert non pas tant sur la conduite des juges que sur celle des avocats.

Vous dites qu'un avocat vous a donné un conseil passablement haineux. Vous avez rejeté cet avis, car vous pensiez qu'il vous obligerait à mentir. L'avocat vous conseillait essentiellement d'accuser votre mari de vous avoir agressée physiquement.

Est-ce que l'un d'entre vous aurait de l'information, des doutes ou des expériences dont vous pourriez nous faire part concernant l'autre aspect de la situation, c'est-à-dire les pauvres femmes qui ont le tort de suivre de tels conseils et qui portent de fausses accusations?

Je vais vous dire pourquoi. Dans une affaire célèbre jugée à Winnipeg, une femme accueillie dans un foyer d'hébergement a reçu un conseil semblable et l'a suivi, et elle en a parlé publiquement. Est-ce que vous auriez autre chose à nous dire concernant les gens avec qui vous travaillez et les membres de vos organisations, ou à propos de ce phénomène de fausses accusations?

M. Mansfield: Il semble que les fausses accusations soient un outil de choix dans les litiges de droit familial. Elles semblent présentes dans de nombreux... Disons dans 90 p. 100 des affaires qui nous sont soumises à FACT.

Whenever someone calls us at FACT, they're astounded by how much I know about their case even before they say anything. I can tell them exactly what's going on: you were accused falsely of abuse; or you were accused of physical or mental abuse of your wife; you were accused of this or that. The story is the same consistently across the board, from British Columbia all the way to Newfoundland, from the letters and the phone calls that I get to my office.

By the way, when I'm getting into the office — it's a part-time thing — and I take these calls, you know, I can tell the person their story before they actually tell it to me. It's consistent across the board.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Mr. Guspie, has your organization had experience?

Mr. Guspie: Yes. I'm also a paralegal and assist men who are going through this process. In the last year I've had at least, I would guess, about 18 fathers who have been through this, who have been accused, investigated by the police, investigated by the Children's Aid Society.

By virtue of the fact that they cooperated and kept insisting on their innocence, within the majority of these cases, mom and dad came to the table eventually and negotiated something when it ran out of steam. I have to ask myself, if that's the case, why was the allegation made in the first place?

The second thing is, I had a meeting with the executive director of Pardons Canada, which is also a national non-profit organization, who is helping fathers go through, you know, obtaining pardons for whatever situations they're in. He has found a dramatic increase in the last three years of fathers coming to his organization who have faced this sort of situation.

Ms Nabert: Senator, if I may add to that, it appears to us from our organization that this is the magic bullet. If things are not going well in court, you make an accusation. I want to leave this with the committee today. That accusation, whether it is founded or not — there are some grave concerns I have in regard to this.

Number one, only make an accusation if in fact it's true. You're subjecting those children to medical invasive work in order to determine whether the child was or was not abused. How can you possibly do that to your child if in fact you're suspecting it was or was not the case? If it's a fabrication, think twice of what you're about to put your children through. The medical examinations alone are a violation, and should only be utilized in those instances where in fact there is abuse. In those instances, absolutely prosecute. Absolutely put an end to it. But the sad thing is that it tears the parents that much further apart, and increases the litigation, increases the fighting.

Ms Powell: In Justice Mary Lou Benotto's speech on ethics and family law, she references the Ontario Civil Justice Review's first report, where it states

Ceux qui nous appellent à FACT sont toujours étonnés de tout ce que je peux savoir de leur situation avant même qu'ils aient commencé à m'en parler. Je peux leur dire exactement ce qui se passe: ils ont été accusés à tort de sévices physiques ou mentaux contre leur épouse; ils ont été accusés de ceci ou cela. L'histoire est toujours la même de la Colombie-Britannique jusqu'à Terre-Neuve et dans toutes les lettres ou les appels téléphoniques que je reçois à mon bureau.

Lorsque j'arrive à mon bureau — c'est pour moi une activité à temps partiel — et que je reçois ces appels, je peux toujours raconter l'histoire de mon correspondant avant même qu'il m'en ait parlé. C'est toujours la même chose.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Monsieur Guspie, avez-vous fait la même expérience dans votre association?

M. Guspie: Oui. Je suis moi aussi agent parajuridique et je porte assistance à des hommes qui passent par la même épreuve. L'année dernière, je me suis occupé d'environ 18 pères qui ont subi la même chose, qui ont été accusés, qui ont fait l'objet d'une enquête de la police ou de la Société d'aide à l'enfance.

Comme ils ont coopéré aux enquêtes et qu'ils ont toujours protesté de leur innocence, dans la majorité des cas, le père et la mère ont fini par s'asseoir à la même table et à négocier une entente une fois que la situation s'était décantée. Dans un tel cas, je me demande toujours pourquoi la mère a commencé par porter des accusations?

Deuxièmement, j'ai rencontré le directeur de Pardons Canada, un autre organisme national à but non lucratif, qui aide les pères à obtenir une réhabilitation, quelle que soit leur situation. Au cours des trois dernières années, il a constaté une augmentation sensible du nombre des pères qui ont recours à son organisme et qui se retrouvent dans la même situation.

Mme Nabert: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, nous avons l'impression, dans notre organisme, que c'est véritablement la baguette magique. Si on n'obtient pas gain de cause au tribunal, il faut porter des accusations. Je tiens à le dire au comité. Qu'elles soient fondées ou non, ces accusations me semblent très préoccupantes.

Tout d'abord, il ne faut porter des accusations que pour des faits réels. L'enfant va devoir subir des contrôles médicaux traumatisants visant à déterminer s'il a subi des sévices. Comment peut-on imposer cela à son enfant lorsque tout porte à croire qu'il n'a pas subi de sévices? Avant d'organiser un coup monté, il faut réfléchir à ce que devra subir l'enfant. Les examens médicaux constituent à eux seuls une épreuve, et il ne faudrait y recourir que dans les cas de sévices réels, qui devront nécessairement donner lieu à des poursuites si on veut y mettre fin. Mais cette façon d'agir accentue l'antagonisme et fait monter la tension entre les parents.

Mme Powell: Dans son discours sur l'éthique et le droit de la famille, la juge Mary Lou Benotto fait référence au premier rapport du Comité de révision de la justice civile de l'Ontario qui affirmait:

...the single greatest complaint about lawyers by members of the public was with respect to the damage to family relationships caused by the allegations in these affidavits — where, it is widely acknowledged, perjury is rampant and, moreover, goes unpunished.

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): I believe, again for our researchers, you're referring to the Civil Justice Review report of Ontario, which was chaired by Mr. Justice Blair.

Ms Powell: Yes.

Mrs. Sheila Finestone (Mount Royal, Lib.): I've been listening for quite some time to, yes, the pain and anguish and the difficulty and the stress that divorce and unhappy marriage brings, and there's no question that this is an actual fact.

The question that runs through my mind as I've been listening to you is whether you feel there are prevention methods that could be effective. You can't be a soothsayer and you can't be there to prevent the person who decides to be miserable, machiavellian or hurtful to his or her offspring. If we had a crystal ball and could see it, we would prevent it, right?

From the way you have presented it, I presume in the amount of work you have been doing you could perhaps seize this committee with concrete suggestions. There are certain things you cannot legislate in this world. There are certain things you cannot foresee, as I'm sure you must agree.

The task of this committee is to come up with some concrete proposals. For an example, we will be having the bar associations before us — le Barreau du Québec, the bar association of Ontario, the bar associations across the country. We will have legal aid experts from across the country. We will hear from these people in each and every province. We will hear as well from parents, grandparents, and custodial and non-custodial parents.

As you're among the first witnesses we have had, what would be most constructive and helpful is not an individual-case diagnosis on how we can help or we can't help something that happened 20 years ago or yesterday. But look at the experience of the cases that come before both of you. You say that's 18 in the last year. You say you answer your phone every day and you look after a certain number of cases. We thank you, but this committee's task is quite circumscribed. What can you expect us to find out that would stop, help, move forward the concerns you have had the misfortune of living with?

So in the first instance, I'd like to know how you differentiate between joint and shared parenting. I want to know if you believe that there is an automatic response to shared parenting or joint parenting where this is the wish or not the wish. How do you see, how do you perceive, and how do you want us to go ahead with recommending joint or shared parenting? What's the difference in the terminology? That would be my first question.

My second question is, with having all the bar associations appear before us, what type of training do you want us to suggest

[...] la principale plainte du public à l'endroit des avocats concerne la détérioration des relations familiales du fait des allégations formulées dans ces affidavits où l'on peut — c'est bien connu — se parjurer en toute impunité.

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Je signale pour nos attachés de recherche, que vous faites référence au rapport de la Commission de révision de la justice civile de l'Ontario, qui est présidée par le juge Blair.

Mme Powell: Oui.

Mme Sheila Finestone (Mont-Royal, Lib.): J'entends depuis bien longtemps parler des souffrances, de l'angoisse, des difficultés et des tensions qu'occasionne un mariage malheureux ou un divorce, et je sais que tout cela est vrai.

En vous écoutant, je me suis demandé s'il existait, à votre avis, des méthodes de prévention efficaces. On ne peut pas empêcher l'action d'une personne qui, cédant à la méchanceté ou au machiavélisme, décide de faire du mal à ses enfants. Si on pouvait prévoir cela, avec une boule de cristal, on interviendrait à titre préventif, n'est-ce pas?

D'après votre présentation, je suppose que compte tenu de votre volume de travail, vous devriez être en mesure de faire des propositions concrètes au comité. Il y a des choses sur lesquelles on ne peut pas légiférer. Il y a aussi des choses que l'on ne peut pas prévoir, et je suis sûre que vous serez d'accord avec moi à ce sujet.

Notre comité a pour mission de formuler des propositions concrètes. Nous allons recevoir les témoignages des avocats par l'intermédiaire de leurs barreaux, le Barreau du Québec, l'Association du Barreau de l'Ontario et les barreaux des autres provinces. Nous allons recevoir des spécialistes de l'aide juridique de tout le Canada. Nous allons aussi entendre le témoignage de parents et de grands-parents, de ceux qui ont la garde des enfants et de ceux qui ne l'ont pas.

Comme vous faites partie de nos tout premiers témoins, la façon la plus constructive de nous aider n'est pas de nous présenter un diagnostic sur quelque chose qui s'est produit hier ou il y a 20 ans. Parlez-nous des cas qui vous sont soumis. Vous dites que vous en avez eu 18 l'année dernière. Vous dites que vous répondez tous les jours au téléphone et que vous vous occupez d'un certain nombre de dossiers. Je vous en remercie, mais la mission de ce comité est très précise. À votre avis, que pourrions-nous faire pour atténuer les préoccupations dont vous vous occupez?

Dans un premier temps, j'aimerais savoir quelle différence vous faites entre la garde partagée et le partage des rôles parentaux. Pensez-vous qu'il existe une réponse automatique en cette matière, selon qu'on est pour ou contre? Que devrions-nous recommander en matière de garde partagée ou de partage des rôles parentaux? Comment se définissent ces deux notions? Voilà pour ma première question.

Deuxièmement, comme tous les barreaux vont comparaître devant nous, quel genre de formation ou de perfectionnement

or recommend that would be inclusive in the training, retraining, and upgrading of the judges? What kind of recommendations shall we make?

Third, in the field of social work, given the nature of the work that's required in mediation, is the skill of the social worker the appropriate skill or not? Which is your view? Is the ability of a trained and experienced lawyer a better approach or a lesser approach?

I think we need this committee to benefit from your living experience, but we need far more concrete facts, because we are not in a small case room where we are dealing with individual diagnoses and enabling help. So I'd like a much more practical —

[Translation]

— approach, a down to earth approach. It would be useful for what we'll be undertaking in the context of the Bill and our report.

[English]

Mr. Mansfield: On your first point, thank you very much for those questions. They're very insightful because they almost, in essence, encapsulate everything we've been talking about.

Mrs. Finestone: Let's be practical in the response. One, two, three, and I don't want to have a big, long explanation. I want practical responses, please.

Mr. Mansfield: Yes. Joint parenting is on the books now. What we want is physical joint parenting. For instance, one of the members of FACT has joint parenting, but his children are in Italy, while he's in Canada. So joint parenting in itself —

Mrs. Finestone: Excuse my ignorance, but what shall we do? Shall we be Solomonic and cut the children in half or shall we decide that we should send all the children to Italy? Shall we keep all the children in Canada? As a kind of approach — that means what you have just given as a model answer to a question — I find that rather far-fetched.

Are you going to uproot the children and the mother to move with the father? Are you going to tell the father he can't go to Italy, or tell the mother that she can't go to Italy? What is your practical response?

Mr. Mansfield: Now you're into mobility rights, Mrs. Finestone.

Mrs. Finestone: Fine, then say so.

Mr. Mansfield: As for mobility, we want to keep the kids in the area where they're growing up. We would rather see the child stay in that area. If the parents want to move, then whoever wants to stay and raise the child in that particular area should stay there.

Mrs. Finestone: Do you want legislation that says mobility rights can only apply to the parent who wishes to leave, but the family home stays intact, and whoever wants to stay, stays? Is that the nature of the —

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): No, Mrs. Finestone, he did not say that he wants legislation saying that.

faudrait-il recommander pour les juges? Quelles recommandations devons-nous faire?

Troisièmement, dans le domaine du travail social, étant donné la nature du travail à faire en médiation, le travailleur social est-il suffisamment qualifié? Qu'en pensez-vous? Faudrait-il plutôt recourir à un avocat d'expérience spécialement formé?

Le comité doit profiter de votre expérience, mais nous avons besoin de faits beaucoup plus concrets, car il n'est pas question ici d'intervenir dans des cas particuliers. Je préférerais une autre...

[Français]

...approche, une approche pratico-pratique, comme on dit en français. Ce serait utile pour les démarches que nous allons entreprendre pour le projet de loi prévu et pour notre rapport.

[Traduction]

M. Mansfield: Je vous remercie pour ces questions. Elles sont très pertinentes, car elles font pratiquement le tour de ce dont nous parlons ici.

Mme Finestone: Soyez pratiques dans vos réponses. Répondez sur les points un, deux et trois; je ne veux pas de longues explications. Je veux des réponses pratiques, s'il vous plaît.

M. Mansfield: Oui. La garde conjointe est désormais une réalité. Ce que nous souhaitons, c'est qu'elle soit concrète. Par exemple, l'un des membres de FACT a obtenu la garde conjointe, mais ses enfants sont en Italie, alors qu'il est au Canada. Donc, en soi, la garde conjointe...

Mme Finestone: Vous me pardonnerez mon ignorance, mais que faut-il faire? Faut-il rendre un jugement de Salomon et couper les enfants en deux, ou faut-il décider d'envoyer tous les enfants en Italie? Faut-il tous les garder au Canada? En tant que réponse à une question, je trouve la vôtre un peu tirée par les cheveux.

Va-t-il falloir déraciner les enfants et la mère pour qu'ils accompagnent le père? Va-t-il falloir dire au père ou à la mère qu'il ou elle ne peut pas aller en Italie? Quelle est votre réponse pratique?

M. Mansfield: Vous parlez maintenant du droit à la mobilité, madame Finestone.

Mme Finestone: Eh bien, tant mieux.

M. Mansfield: En ce qui concerne la mobilité, nous souhaitons que les enfants restent dans la région où ils sont élevés. Si l'un des parents veut partir, celui qui veut rester sur place et élever les enfants devrait pouvoir rester.

Mme Finestone: Voulez-vous que l'on dise dans la loi que le droit à la mobilité ne s'applique qu'au parent qui souhaite partir, tandis que le foyer familial doit être préservé et confié à celui qui veut rester? Est-ce que c'est la nature de...

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Non, madame Finestone, ils ne prétendent pas qu'il faille dire tout cela dans la loi.

Mr. Mansfield: No, I don't want legislation like that.

Mrs. Finestone: How would you apply that?

The Acting Joint Chairman (Senator Cools): Witness, you say what you mean.

Mrs. Finestone: Madam Chairman, it's my turn. You're not allowed to interrupt.

Go ahead.

Mr. Mansfield: We're discussing mobility rights. We still want to keep the best interests of the child at heart. Do you not agree with that?

Mrs. Finestone: Absolutely. That to me is fundamental.

Mr. Mansfield: If the best interests of the child is to stay in the area where they feel comfortable, where they went to school, where they're growing up, then it should be the child's right to stay in that area. If the mother wants to move and the father decides he wants to stay there and let the child grow up in that area where they feel comfortable, then should not the child stay with the father, or with the mother if that's the case?

Ms Powell: If you have a presumption of shared custody, you have to recognize that when you become a parent, parenting includes sacrifice. You sacrifice because of your children. When there's an intact family, if somebody gets a job offer to move somewhere else, they take into account all the circumstances of the family home, the children's schooling, their doctor, their dentist, their friends, their extracurricular activities. They may have to forgo that better job opportunity, and we have to do the same thing.

Mrs. Finestone: I understand all that, please. As I said before, I'm looking for practical answers.

Mobility issues are fundamental to the best interests of the child. There is no question about that. I want to know how you would see the application of a mobility right. How do you see that written in law, how do you see that practised by the lawyers, or how do you see that done by the mediators? Who does it?

Ms Powell: I believe it should be implemented in an initial parenting plan through mediation.

Mr. Mansfield: The next question was the type of training you would like to see for judges and for social workers. For instance, talking about social workers, we feel there is no accountability. They should have some accountability to some body. If there is something wrong with the social workers' initial findings on any particular parenting issue and if they're wrong and they're brought to court, then there should be an accountability factor. Right now there doesn't seem to be any accountability when it comes to social work in the province of Ontario, at least.

Ms Nabert: I can answer that. It is my understanding —

Mrs. Finestone: We're now focusing on the issue of mediators and the people acting as mediators in this instance as social workers. Is that where you want to interrupt?

Ms Nabert: I just want to comment further on the accountability and the training of social workers.

M. Mansfield: Non, je ne demande pas une telle loi.

Mme Finestone: Comment cela s'appliquerait-il?

La coprésidente suppléante (le sénateur Cools): Le témoin doit dire ce qu'il veut.

Mme Finestone: Madame la présidente, c'est mon tour. Vous n'êtes pas censée interrompre.

Allez-y.

M. Mansfield: Nous parlons ici du droit à la mobilité. Nous avons toujours à coeur l'intérêt de l'enfant. Vous n'êtes pas d'accord sur ce point?

Mme Finestone: Si, absolument. Pour moi, c'est fondamental.

M. Mansfield: Si l'intérêt de l'enfant est de rester dans la région où il se sent à l'aise, où il va à l'école, où il est élevé, il devrait avoir le droit de rester dans cette région. Si la mère veut partir alors que le père décide de rester pour permettre à l'enfant de grandir dans la région où il se plaît, ne faut-il pas laisser l'enfant rester avec le père, ou avec la mère, le cas échéant?

Mme Powell: Dans l'hypothèse de la garde partagée, il faut reconnaître que le fait d'avoir ses enfants impose des sacrifices. Il faut se sacrifier pour ces enfants. Dans une famille unie, lorsque l'un des parents se voit offrir un emploi ailleurs, les deux vont devoir tenir compte des circonstances familiales, de la scolarité des enfants, du médecin, du dentiste, des amis, des activités parascolaires, et cetera. Peut-être va-t-il falloir renoncer à la possibilité d'un meilleur emploi, et c'est la même chose pour tout le monde.

Mme Finestone: S'il vous plaît, je comprends tout cela. Comme je l'ai déjà dit, j'attends des réponses pratiques.

Les questions de mobilité sont essentielles aux intérêts de l'enfant. C'est incontestable. Je voudrais savoir comment vous pensez qu'il faut appliquer le droit à la mobilité. Comment doit-il être formulé dans la loi, comment doit-il être appliqué par les avocats ou par les médiateurs? Qui doit s'en occuper?

Mme Powell: Je crois qu'il doit être présenté initialement, grâce à la médiation, dans un plan de garde.

M. Mansfield: La question suivante concernait la formation à donner aux juges et aux travailleurs sociaux. En ce qui concerne les travailleurs sociaux, nous estimons qu'actuellement, ils n'ont pas de comptes à rendre. Pourtant, ils devraient en rendre. Si le travailleur social constate, lors de ses premières démarches, que la garde pose un problème, il devrait en rendre compte au juge. Or, il semble qu'actuellement, le travail social ne comporte aucune obligation de rendre compte, du moins dans la province de l'Ontario.

Mme Nabert: J'aimerais répondre à cela. Pour autant que je sache...

Mme Finestone: Nous parlons maintenant de médiateurs et de travailleurs sociaux qui jouent le rôle de médiateurs. Est-ce là-dessus que vous voulez intervenir?

Mme Nabert: Je voudrais faire un commentaire concernant la formation des travailleurs sociaux et leur obligation de rendre compte.

In any university or college social work program anywhere in this country or in the United States that is teaching social workers how to conduct their day-to-day work, I would be interested to find any text that is used where there's any reference to the importance of fathers to maintaining ongoing relationships with their children.

Mrs. Finestone: Fine. Therefore, if I understand you correctly, you are making an observation that if we are to use social workers as mediators to enable a couple to arrive at the best work plan in the best interests of their child, training programs should be so constructed at the university level where they are being trained that would be well-balanced and not biased. Is that what you're saying?

Ms Nabert: Absolutely.

I do not believe social workers should be mediators unless they have received competent training within the mediation model. Social workers are not mediators, just as lawyers are not mediators. Lawyers, in fact, are learning through their legal training the precise opposite to what mediation is teaching.

Mrs. Finestone: Would you not suggest that this is a rather broad statement? Perhaps I can suggest to you that when Dr. Shaposnick and his wife arrive to testify in terms of mediation, the husband in this case happens to be a lawyer and the wife happens to be a social worker. They happen to run a very highly respected mediation service in Quebec.

I was a director of youth protection. We used mediation services, and I'm quite familiar with what would be perceived to be the role of the social worker versus that of a role of a mediator. The training is different, that's accurate, but I would not use the broad brush you just used and say that no social worker can do that.

Ms Nabert: I'm not suggesting they can't.

Mrs. Finestone: Then modify your statement, please.

Ms Nabert: Yes, absolutely, with the correct training anyone can.

Mrs. Finestone: Thank you.

What do you feel about judges and lawyers — anyone with correct training? Therefore, what you're recommending that we need is a proper training module that would be given at university.

Ms Nabert: Yes.

Mr. Guspie: I would like to jump in at this point and add to that.

Negotiation is not very large on the scale of skills that are taught within the universities and law schools across Canada, such as the University of Toronto. The Harvard Law School negotiation project puts out the finest materials available on the subject of negotiation. I think that should become part of the required curriculum for lawyers across this country.

Dans tous les cours collégiaux ou universitaires concernant le travail social, que ce soit ici ou aux États-Unis, où l'on apprend les activités quotidiennes du travailleur social, j'aimerais que l'on fasse référence à l'importance, pour le père, de maintenir des relations constantes avec ses enfants.

Mme Finestone: Bien. Si je vous comprends bien, vous signalez que si l'on utilise les travailleurs sociaux comme médiateurs pour permettre à un couple d'en arriver à un meilleur plan de travail dans l'intérêt des enfants, il faudrait concevoir au niveau universitaire des cours bien équilibrés et exempts de préjugés. Est-ce bien ce que vous dites?

Mme Nabert: Absolument.

Un travailleur social ne devrait pas intervenir en tant que médiateur à moins d'avoir reçu une formation complète fondée sur le modèle de médiation. Les travailleurs sociaux ne sont pas des médiateurs, pas plus que les avocats. En fait, de par leur formation, les avocats ont appris le contraire de ce qu'enseigne la médiation.

Mme Finestone: Ne craignez-vous pas d'aller un peu trop loin? Je vous ferai remarquer que lorsque M. Shaposnick parle de médiation, le mari est en l'occurrence avocat, tandis que l'épouse est travailleuse sociale. Ils assurent au Québec un service de médiation qui bénéficie du plus grand respect.

J'ai été directrice d'un service de protection de la jeunesse. Nous avons recours à des services de médiation, et je sais très bien quel doit être le rôle du travailleur social par rapport à celui d'un médiateur. Leur formation est différente, c'est exact, mais je n'irais pas jusqu'à prétendre en termes généraux, comme vous venez de le faire, que le travailleur social ne peut pas faire de médiation.

Mme Nabert: Je n'ai pas dit qu'il ne peut pas en faire.

Mme Finestone: Dans ce cas, il faut rectifier vos propos.

Mme Nabert: Absolument. Avec la formation appropriée, n'importe qui peut faire de la médiation.

Mme Finestone: Merci.

Que pensez-vous dans le cas des juges et des avocats... Est-ce qu'avec la formation appropriée, n'importe qui peut en faire? Est-ce que vous recommandez des cours de formation appropriés à l'université?

Mme Nabert: Oui.

M. Guspie: Je voudrais intervenir pour ajouter quelque chose.

L'art de négocier, ce n'est pas la technique que l'on enseigne le plus dans les universités et les facultés de droit au pays, comme celle de l'Université de Toronto. Le module sur l'art de négocier à l'Université Harvard publie ce qu'il y a de mieux comme documentation sur le sujet. Pour moi, cela devrait faire partie du cursus des étudiants en droit du pays.

Mrs. Finestone: I appreciate that very much. That's a good recommendation we can bring to the Canadian Bar Association.

Mr. Mancini: You just referred to the Harvard Law School negotiation project. Is that an overall negotiation manual for any circumstances or is it specific to family law?

Mr. Guspie: They are an actual unit within Harvard Law School that is working on a series of negotiations. Several books have been published by that project.

Mr. Mancini: For my own clarification, is that negotiation broadly, or is it negotiation in family matters?

Mr. Guspie: Negotiation broadly.

Mr. Mancini: Okay. Thank you.

Mrs. Finestone: I'm sorry, but the question on shared parenting versus joint parenting was not answered.

I would like to know if there is a differentiation in the presentation that's being made between the terminology "joint parenting" and the application of a joint parenting decision versus that of shared parenting and the application of shared parenting. The answer I had on the first part of that dealt with mobility rights, but I'd like to know something about terminology, if you don't mind.

Ms Nabert: I'd like to answer that.

Joint custody or joint parenting in today's terms is a legal term. It only refers to the fact that both parents in this instance will have joint say in certain aspects of the child's life such as religion, schooling, along those lines. But it does not — and I repeat, it does not — include 50 per cent of the time with this parent physically and 50 per cent —

Mrs. Finestone: Thank you. That's the definition that is the difference between shared and joint.

Ms Nabert: Absolutely. It has to do with where the child is physically spending the time with each parent.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Thank you, Madam Chairman, Throughout the testimonies we've heard that language seems to be the most important thing, the bone to fight over. The word "custody," the perception of winners and losers, and now I even think shared versus joint parenting — everybody feels the words have been misused, abused, and it's time for a new look. A lot of the literature is supporting parenting plans or parenting arrangements that actually would get rid of all of that previous language. We know that giving joint custody to two parents who aren't speaking to one another, which some judges unfortunately have done, doesn't work.

There are some parenting arrangements now, by consent of both parents — perhaps an 80-20, perhaps a 60-40 — and geographically that may be what works. They may have the summer. So the idea of arithmetic and a 50-50 arrangement really

Mme Finestone: Je vous suis très reconnaissante. C'est une bonne recommandation à adresser à l'Association du Barreau canadien.

M. Mancini: Vous venez de parler du module sur l'art de négocier de la Faculté de droit de Harvard. S'agit-il d'un document sur l'art de négocier en général ou est-ce particulier au droit de la famille?

M. Guspie: Il y a un département de la Faculté de droit de Harvard qui s'occupe d'un module sur l'art de négocier. Plusieurs ouvrages ont été publiés par ce groupe.

M. Mancini: Pour ma propre gouverne, est-ce qu'il s'agit de l'art de négocier en général ou uniquement sur la question de droit familial?

M. Guspie: En général.

M. Mancini: Entendu. Merci.

Mme Finestone: Je suis désolée, mais on n'a pas répondu à ma question sur le partage des rôles parentaux par opposition à la garde conjointe.

Dans les ordonnances, y a-t-il une différence entre les deux? On m'a répondu que cela avait à voir avec le droit à la mobilité.

Mme Nabert: J'aimerais vous répondre.

La garde conjointe ou le partage des rôles parentaux en terminologie contemporaine est une expression juridique. Cela signifie que les deux parents auront conjointement leur mot à dire sur certains aspects de la vie de l'enfant, comme la religion, l'instruction et d'autres choses de ce genre. Mais cela ne signifie pas, et j'insiste là-dessus, que la moitié du temps doit être passée en présence d'un des deux parents et que l'autre moitié...

Mme Finestone: Merci. C'est la distinction entre partagée et conjointe.

Mme Nabert: Oui. Cela désigne avec qui l'enfant passe son temps.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Madame la présidente, tout au long des témoignages, on nous a dit que la terminologie est la pomme de discorde. Le mot «garde», l'idée d'un gagnant et d'un perdant et aujourd'hui même la garde conjointe par opposition à la garde partagée... Tout le monde a le sentiment que les mots ont été dénaturés et qu'il faut les rénover. Beaucoup d'articles sont en faveur de plans ou de modalités d'exercice du rôle parental qui élimineraient la terminologie antérieure. On sait qu'accorder la garde conjointe à deux parents qui ne s'adressent pas la parole, comme certains juges l'ont malheureusement fait, ne rime à rien.

Il existe aujourd'hui des arrangements parentaux convenus par les deux parents — à raison de 80-20 ou de 60-40 — et, sur le plan géographique, c'est peut-être ce qui peut marcher. Un des deux parents a peut-être l'enfant pour l'été. Ce qui compte, ce

doesn't matter as long as it's what is in the best interests of the child and what the parents have agreed on.

So that was my first question, in terms of just changing the language to "parenting arrangements" and how you would see the legislation look if it was there.

This has a little corollary. The Divorce Act only deals with divorced people. Do you have any experience with common law relationships? As that is a provincial responsibility, it does tend to trickle down from what we do here at the federal level.

I have a second question. We've been hearing that 80 per cent of dissolving relationships can work themselves out on their own, and I would assume that your groups are representing the 20 per cent that can't.

I'd like to hear whether you think there are people who should be talking to you, who look like they're in the 80 per cent because of the way things tend to roll out in terms of moms and dads. Alternatively, would you be comfortable saying that the 20 per cent who end up in litigation, end up with these hard-fought battles, are really the people you're representing?

My third question was about mediation. I feel that it doesn't really matter. As a family doctor — there are lots of things lots of people do. It doesn't really matter what they study at university. Good mediators may be lawyers, social workers, or something else, but it actually is somebody who can actually find the points of agreement, and do that.

We're also finding that some people say there shouldn't be mediation, because the data always wins. That is because of the power differential. Some people say you can't make everybody go through mediation before they can file their court application.

Do you have any feelings about compulsory mediation? Also, who then does it? Should it be on site in the courtroom or in the court building?

Ms Powell: Can I answer that? Our group represents a wide cross-section of individuals. I would not say that it would just be individuals having conflict. We have individuals who have negotiated agreements, who have amicable relationships with their former partners. We unfortunately have members who have been denied all access to their children. We have some who have restricted or limited access. I'm a custodial parent. So it's a wide cross-section there.

Basically it's an organization that is concerned about the effects of separation and divorce on children. It is also a support organization for individuals who are separated. This is if they need any counselling, any advice, where to turn for assistance — what organization — and just to discuss parenting roles, as well.

Ms Bennett: I apologize. I was at the Health Committee so I didn't hear your initial presentation. I'm grateful for that clarification.

You won't find any argument that the positive role for fathers and for both parents is the most important thing our society can try to sort out now.

n'est pas un arrangement scrupuleusement arithmétique de partage moitié-moitié pourvu que cela serve l'intérêt de l'enfant et que les parents l'aient accepté.

C'était donc ma première question, pour que l'on parle plutôt d'arrangements parentaux et comment d'après vous la loi se présenterait si c'était le cas.

Il y a aussi un petit corollaire. La Loi sur le divorce ne parle que des divorcés. Savez-vous ce qu'il en est des unions libres? Comme il s'agit d'une compétence provinciale, cela ne semble pas avoir de répercussions au niveau fédéral.

J'ai une autre question. On nous dit que 80 p. 100 des couples qui rompent se raccommodent d'eux-mêmes; j'imagine que les groupes que vous représentez parlent pour les 20 p. 100 qui restent.

À votre avis, y a-t-il des gens qui devraient s'adresser à vous, qui donnent l'impression d'être dans les 80 p. 100 parce qu'ils finissent par se raccommoder? Inversement, diriez-vous que les 20 p. 100 qui se retrouvent en cour et se font une lutte acharnée sont ceux que vous représentez?

Ma troisième question porte sur la médiation. Pour moi, cela ne compte pas vraiment. Comme médecin de médecine familiale... les gens font bien des choses. Peu importe ce qu'ils ont étudié à l'université. Un avocat, un travailleur social ou quelqu'un d'autre peut être bon médiateur puisqu'il s'agit de trouver les points d'entente.

D'autres nous disent qu'il ne devrait pas y avoir de médiation parce que c'est toujours l'information qui gagne. À cause du rapport de force. Il y en a qui disent qu'on ne peut pas forcer tout le monde à passer par la médiation avant de pouvoir intenter une poursuite.

Que pensez-vous de la médiation obligatoire? Qui doit s'en charger? Est-ce que cela doit se faire au tribunal ou dans le palais de justice?

Mme Powell: Je pourrais répondre? Nous représentons des gens de tous les milieux. Il n'y a pas que des gens qui sont en situation de conflit. Il y en a qui ont des accords négociés et qui ont des rapports corrects avec leur ex-partenaire. Il y a aussi parmi nos membres des gens qui se vu refuser l'accès à leurs enfants. Dans d'autres cas, l'accès est restreint ou limité. Moi, je suis un parent gardien. C'est donc très diversifié.

Essentiellement, notre association s'intéresse aux conséquences de la séparation et du divorce pour les enfants. C'est aussi une association d'entraide pour ceux qui sont séparés, au cas où ils auraient besoin de counselling, de conseils pour savoir vers quelles organisations se tourner pour obtenir de l'aide ou simplement pour parler de l'éducation des enfants.

Mme Bennett: Je m'excuse. J'étais au comité de la santé et je n'ai pas pu écouter votre exposé. Je vous remercie de cette précision.

Personne ne contestera que le rôle du père et des deux parents c'est ce que notre société doit absolument clarifier aujourd'hui.

We see what happens when a child perceives that they were abandoned by their father, whether that was prescribed or elective. This isn't a good generation-to-generation thing. So I think that we as a committee will —

Mr. Mansfield: Let me answer your first question, Mrs. Bennett, and thank you very much for those questions.

The language is important. As you can see within this committee itself, there is the language of custody versus joint custody versus shared parenting. A lot of people are not quite familiar with those terms. So I think probably the first order of the day is to define the terminologies for the use of the committee.

It's important when it comes to children of divorces as well. They don't want to be understood as being in custody. Custody is not something that — They want to be parented. So that's a very important distinction.

With respect to the 80 per cent versus 20 per cent, I'm not exactly sure that 80 per cent of divorce cases work out quite amicably between the parties. I think those statistics may be a little flawed. What happens is that many of the people who are in divorce situations give up. They don't continue on. A very small percentage of people in divorce actually get to court. So what we're seeing is that some of them give up and go away, and other things happen as a result.

What we have to look at is if it is a fair assumption that only 20 per cent litigate. If that's the case, then I don't think we would be getting as many calls as we actually do if people were just settling out — Across this country there's —

Ms Powell: If 40 per cent of marriages are now dissolving, 20 per cent of that group is a lot of people. Wouldn't we like that to be smaller?

Mr. Mansfield: We would, absolutely; we'd love it to be smaller. I would hope that it would get down to 2 per cent or 3 per cent, if we could, but I think even 20 per cent may be underestimating.

The thing we have to figure out now is the best way to proceed, so that we don't have litigation, and get it out of the court system altogether. So we're talking mediation.

You asked whether compulsory mediation was good or not. I'm under the impression that compulsory mediation is of paramount importance. That mediation has to start from an assumption of some sort. If it's not from an assumption, then again, going back to a point I made earlier, there is no incentive for one party to mediate with the other party if they're going to win. If I'm going to win according to the sense of win that they understand, then there is no incentive to mediate.

Ms Bennett: Even if two parties can't actually sit in the same room, there seems to be some benefit from mediating, even with the mediator going between the respective parties: could you live with this, could you live with that? Is that what you're saying?

Mr. Mansfield: Yes, it does work in most cases.

Ms Nabert: I'd like to address one additional issue with regard to mediation, and that is the financial component. The savings in depleted family assets are enormous versus litigation.

Nous voyons ce qui arrive lorsque l'enfant se croit abandonné par son père, que cela ait été imposé ou que ce soit par choix. Ce n'est pas bon pour les rapports entre les générations. Je pense donc que le comité va...

M. Mansfield: Je vais répondre à votre première question, madame Bennett. Je vous en remercie d'ailleurs.

La terminologie est importante. Même au sein du comité, on parle de garde par opposition à garde conjointe par opposition au partage des rôles parentaux. Beaucoup de gens connaissent mal ces expressions. La priorité serait donc de définir la terminologie au comité.

C'est important aussi pour les enfants dont les parents ont divorcé. Ils ne veulent pas qu'on dise d'eux qu'ils sont sous garde. La garde ce n'est pas quelque chose... Ils veulent être entourés. C'est une distinction très importante.

En ce qui concerne les 80 p. 100 par rapport aux 20 p. 100, je ne suis pas convaincu que 80 p. 100 des cas de divorce se règlent vraiment à l'amiable entre les parties. Ces chiffres me semblent un peu faussés. Ce qui arrive, c'est que beaucoup de divorcés renoncent. Ils abandonnent la partie. C'est un très petit pourcentage de gens qui divorcent qui vont devant le tribunal. Il y en a quelques-uns qui se désistent, ce qui crée d'autres situations.

Il faut voir s'il est vrai qu'à peine 20 p. 100 intentent un procès. Si c'était le cas, on ne nous téléphonerait pas autant... Partout au pays...

Mme Powell: Si 40 p. 100 des mariages ne survivent pas, 20 p. 100 d'entre eux, cela fait beaucoup de gens. Est-ce qu'on ne voudrait pas réduire le nombre?

M. Mansfield: Tout à fait, oui. On le souhaite de tout coeur. J'aimerais que cela soit ramené à 2 ou 3 p. 100, si possible, et je pense que même 20 p. 100 c'est une sous-estimation.

Ce qu'il faut maintenant, c'est voir comment il faut procéder pour éviter les procès et déjudiciariser le tout. C'est pourquoi nous parlons de médiation.

Vous avez demandé si la médiation obligatoire, c'était une bonne idée ou non. J'ai l'impression que c'est d'une importance primordiale. La médiation doit partir d'une hypothèse. S'il n'y a pas d'hypothèse, pour revenir à ce que je disais tout à l'heure, il n'y a rien qui incite une partie à se prêter à la médiation si l'autre va gagner. Si je vais gagner dans le sens que l'autre donne à ce mot, rien ne l'incite à se prêter à la médiation.

Mme Bennett: Même si les deux parties ne se retrouvent pas dans la même salle, la médiation semble quand même avoir du bon, même lorsque le médiateur demande à l'un et à l'autre: pourriez-vous accepter ceci ou cela? C'est ce que vous êtes en train de dire?

M. Mansfield: Oui, c'est efficace dans la plupart des cas.

Mme Nabert: J'aimerais revenir à un autre point concernant la médiation: l'aspect financier. Quand la famille n'a pas beaucoup d'argent, la médiation coûte beaucoup moins cher qu'un procès.

We have had countless numbers of men coming through our doors who are bankrupt, and on welfare. They used to have six-figure incomes and \$500,000 homes.

A voice: I know.

Ms Nabert: To leave a legacy like that to their children when they cannot even support themselves, let alone perhaps support the children's ability to go to post-secondary education — and perhaps when they pass on, that there be some type of fund they can leave behind for their children or their grandchildren. The difference between mediation versus litigation is that very fact. Where do the funds go? This is money the family has worked hard to earn, perhaps over decades. Both mom and dad have contributed to it, and it's depleted.

Ms Bennett: I would express a caution in terms of the best interests of the child staying in the home. I guess there are situations where only one working parent gets a fabulous job opportunity somewhere else. It's almost a situation of whether they stay in the same city on welfare or they move. So I just caution about prescriptive solutions because I think what we really want is flexibility and the ability to do what is actually best in each customized situation.

A voice: In each individual case.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): The final word is Senator Jessiman's. I understand he has some supplementary questions.

Senator Jessiman: Yes, we've been talking, and both of you have said that you're referring to subsection 10 of section 16, under the heading "maximum contact." You're suggesting it should be replaced with the presumption of joint or shared parenting.

Well, we have some literature from California. That was the first state to create a legal presumption in favour of joint custody. There's been a lot of literature since then, with writing on one side saying it hasn't worked, and the other saying, well, we think it has worked.

It seems to me that the legislation now in California has some sense. It said:

When custody is being granted to either parent, the court must consider which parent is more likely to facilitate contact with the other parent, and must not prefer either parent on the basis of sex. The court is permitted to require that the parties submit plans for the implementation of the custody order.

There is a further provision, and then I'll stop. I just want your comments about it. It says it:

establishes neither a preference nor a presumption for or against joint legal custody, joint physical custody, or sole custody, but allows the court and the family the widest discretion to choose a parenting plan that is in the best interest of the child.

Doesn't that seem to be reasonable?

Je ne sais pas combien d'hommes sont venus nous voir qui étaient en faillite et qui vivaient de l'aide sociale. Avant, ils avaient un revenu à six chiffres et une maison d'un demi-million de dollars.

Une voix: Je sais.

Mme Nabert: Donner cela en partage à leurs enfants alors qu'ils ne peuvent plus subvenir à leurs besoins et encore moins financer les études postsecondaires de leurs enfants ou, après leur mort ne pas pouvoir laisser un fonds à leurs enfants ou à leurs petits-enfants. La différence entre la médiation et un procès, c'est cela. Où va l'argent? C'est le pécule que la famille a travaillé dur pour accumuler, peut-être pendant des dizaines d'années. La mère et le père y ont contribué, et aujourd'hui, c'est envolé.

Mme Bennett: Je voudrais faire une mise en garde. Je ne suis pas certaine qu'il soit toujours dans l'intérêt de l'enfant de rester à la maison. Il y a des cas où le seul parent qui travaille se fait offrir un emploi épatant ailleurs. Il a presque à choisir entre rester dans la même ville aux crochets de l'aide sociale ou déménager. Je voudrais donc vous mettre en garde contre les solutions imposées parce que ce que l'on recherche vraiment, c'est la souplesse et la possibilité de faire ce qu'il y a de mieux dans chaque situation.

Une voix: Dans chaque cas particulier.

Le coprésident (M. Galloway): C'est le sénateur Jessiman qui aura le dernier mot. Je crois savoir qu'il voudrait vous poser quelques questions supplémentaires.

Le sénateur Jessiman: Oui, tous les deux vous avez fait allusion au paragraphe (10) de l'article 16, sous l'intertitre «maximum de communication». Vous dites que cela devrait être remplacé par la présomption d'éducation conjointe ou partagée.

Nous avons de la documentation qui nous vient de la Californie. C'est le premier État à avoir créé une présomption légale en faveur de la garde conjointe. Beaucoup de choses ont été écrites depuis, un cas disant que cela n'a pas marché et l'autre le contraire.

Il semble que la loi californienne ait du bon sens. Je lis:

Lorsque la garde est accordée à l'un ou l'autre parent, le tribunal doit déterminer lequel des deux facilitera sans doute davantage les contacts avec l'autre et ne doit pas marquer de préférence pour l'un ou l'autre parent en fonction de son sexe. Le tribunal a le droit d'exiger que les parties présentent un plan de mise en oeuvre de l'ordonnance de garde.

Il y a une autre disposition, et je vais m'arrêter là. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je lis:

Cela ne crée ni une préférence ni une présomption pour ou contre la garde légale conjointe, la garde physique conjointe ou la garde exclusive, mais cela donne au tribunal et à la famille la plus grande latitude qui soit pour choisir un plan d'éducation qui sert le mieux les intérêts de l'enfant.

Est-ce que ça ne vous semble pas raisonnable?

Mr. Guspie: The difficulty is that there is a systemic bias within society. A lot of us are still operating on the mentality that we still live in the Leave it to Beaver era, where Ward came home, got his pipe and slippers, and June made dinner. It's not like that for the vast majority of Canadians today. It's almost like expert medical research. Leading medical research starts in some remote university somewhere, and 20 years later it filters down to the GP. It's the same thing with this sort of bias.

The changes that have happened in our society over the last 30 years have been absolutely phenomenal. Fathers are involved in diaper-changing, carrying kids around on their backs in the parks. That hasn't become at all reflective within —

Senator Jessiman: So you don't think California's has the...? I thought they were one of the more progressive states.

Senator Cools: Senator Jessiman was quoting or reading from a particular document, and that eluded us. Would he tell us what he was reading from?

Senator Jessiman: Yes, it's a document prepared by the Library of Parliament that was handed out to the senators recently by our researcher.

Senator Cools: Good, thank you.

Senator Jessiman: It gave various states, but California —

Ms Nabert: I would just like to respond to one aspect of what you were reading. That was that the judiciary should award custody to the parent who would most likely — I can't remember it verbatim — allow the child to maintain an ongoing relationship with the alternate parent.

Senator Jessiman: Right, that's what it said.

Ms Nabert: I think that's an excellent statement.

Senator Jessiman: They must not prefer either parent on the basis of sex.

Mr. Mansfield: We have that now. We have that in the friendly parent rule in Ontario, and it's not workable.

Ms Nabert: It's not being utilized.

Senator Jessiman: Because —

A voice: Because of the systemic —

Senator Jessiman: — of the statutes, social workers, and all the people who are implementing it —

Ms Nabert: It's a systemic bias.

Mr. Guspie: How many judges do you know who are fathers who are changing diapers in chambers? You go to law school, and you do 80 hours a week trying to get that grade. Then you do 80 hours a week trying to get into the articling position, 80 hours a week to get the job, and 80 hours a week trying to make partner.

Senator Jessiman: I know. Fifty years of —

Mr. Guspie: So that's what the systemic difficulty is. That's where it's at.

M. Guspie: L'ennui, c'est qu'il y a des préjugés systémiques dans la société. Beaucoup d'entre nous ont encore une mentalité qui remonte à La famille Plouffe où le père était roi et maître chez lui et la mère s'occupait de la marmaille. Pour la majorité des Canadiens aujourd'hui, ce n'est plus le cas. C'est presque comme de la recherche médicale spécialisée. Cela commence dans une université perdue quelque part et 20 ans plus tard cela se retrouve dans le grand public. C'est la même chose pour ce genre de préjugé.

Les changements qui sont survenus dans notre société au cours des trente dernières années sont absolument phénoménaux. Aujourd'hui, le père change les couches, porte le petit sur son dos, et cetera. Cela ne s'est pas répercuté tout à fait au sein...

Le sénateur Jessiman: Ne pensez-vous donc pas que la Californie...? Je pensais que c'était l'un des États les plus progressistes.

Le sénateur Cools: Le sénateur Jessiman citait un document et cela nous a échappé. Pourrait-il nous dire ce qu'il lisait?

Le sénateur Jessiman: Oui, c'est un document préparé par la Bibliothèque du Parlement que l'attaché de recherche a remis aux sénateurs dernièrement.

Le sénateur Cools: Très bien, merci.

Le sénateur Jessiman: On y parle de plusieurs États, mais la Californie...

Mme Nabert: J'aimerais répondre à un élément du texte que vous avez cité. Que le juge accorde la garde au parent qui a le plus de chance... je ne m'en souviens pas textuellement — de permettre à l'enfant d'être en contact avec l'autre parent.

Le sénateur Jessiman: Oui, c'est ce que cela disait.

Mme Nabert: C'est un excellent énoncé.

Le sénateur Jessiman: L'un ou l'autre parent ne doit pas être préféré à cause de son sexe.

M. Mansfield: Cela existe ici aujourd'hui. Cela existe dans la règle du parent coopératif en Ontario, mais ça ne marche pas.

Mme Nabert: On n'y a pas recours.

Le sénateur Jessiman: À cause...

Une voix: À cause de la discrimination systémique...

Le sénateur Jessiman: ... des lois, des travailleurs sociaux et de tous les intervenants...

Mme Nabert: Ce sont des préjugés systémiques.

M. Guspie: Combien de juges connaissez-vous qui sont pères de famille et qui changent des couches à leur bureau? Vous faites votre droit, vous travaillez 80 heures par semaine pour obtenir votre diplôme, puis vous travaillez 80 heures par semaine pour faire votre cléricature, puis 80 heures par semaine pour obtenir un poste puis 80 heures par semaine pour devenir associé.

Le sénateur Jessiman: Je sais. Cinquante ans de...

M. Guspie: C'est là où se trouvent les problèmes systémiques.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I really don't want to cut anyone off here this evening, but unfortunately this room is going to be converted into another use, and it must be done within 20 minutes. I have to tell you all that we're being evicted as we sit here.

Certainly this has been a very lively session. I must apologize for my absence — I was in the House — but it's been a very lively session. I know we've had a good exchange, and we appreciate your contribution to that. Thank you.

The committee adjourned.

Le coprésident (M. Gallaway): Je ne veux couper la parole à personne ce soir, mais malheureusement la salle doit être convertie à un autre usage et cela doit se faire dans les 20 minutes. Je dois vous dire qu'on nous expulse.

Cela a été une rencontre très animée. Je dois m'excuser de mon absence — j'étais à la Chambre — mais cela a été très mouvementé. Je sais qu'il y a eu un bon échange de vues et nous apprécions votre contribution à tous. Merci.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the National Shared Parenting Association:

Danny Guspie, Executive Director;
Heidi Nabert, Director.

From Fathers Are Capable Too (FACT):

Malcolm Mansfield, President;
Deborah Powell, Media Spokesperson.

De la National Shared Parenting Association:

Danny Guspie, directeur exécutif;
Heidi Nabert, directrice.

De Fathers Are Capable Too (FACT):

Malcolm Mansfield, président;
Deborah Powell, porte-parole auprès des médias.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Monday, March 16, 1998

Le lundi 16 mars 1998

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Seventh meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Septième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Beaudoin	Losier-Cool
Cohen	Moore
Cools	Nolin

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator DeWare (*March 16, 1998*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Jessiman (*March 16, 1998*).

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Pierre Brien replaced Caroline St-Hilaire.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Beaudoin	Losier-Cool
Cohen	Moore
Cools	Nolin

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin est substitué à celui de l'honorable sénateur DeWare (*le 16 mars 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman (*le 16 mars 1998*).

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et au Rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Pierre Brien remplace Caroline St-Hilaire.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, March 16, 1998

(8)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:39 p.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Gérald-A. Beaudoin, Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Rose-Marie Losier-Cool, Pierre Claude Nolin and Landon Pearson (6).

From the House of Commons: Carolyn Bennett, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Eric Lowther and Diane St-Jacques (6).

Acting member present: Pierre Brien for Caroline St-Hilaire.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator.

WITNESSES:

From the National Action Committee on the Status of Women:

Cori Kalinowski, Member, Justice Committee.

From YWCA of Canada:

Sally Bryant Ballingall, Past President;

Elaine Teofilovici, Chief Executive Officer.

From the National Association of Women and the Law:

Carole Curtis, Member Family Law Working Group, Member of Law Society;

Judy Poulin, Member of SCOPE.

From the National Council of Women of Canada:

Helen Saravanamuttoo, Vice-President;

Ruth Brown, Past President.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997, the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 16 mars 1998

(8)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 39, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs Gérald-A. Beaudoin, Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Rose-Marie Losier-Cool, Pierre Claude Nolin et Landon Pearson (6).

De la Chambre des communes: Carolyn Bennett, Sheila Finestone, Paul Forseth, Roger Gallaway, Eric Lowther et Diane St-Jacques (6).

Membre suppléant présent: Pierre Brien pour Caroline St-Hilaire.

Aussi présente: Du Service de recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche.

TÉMOINS:

Du comité canadien d'action sur le statut de la femme:

Cori Kalinowski, membre, comité de la justice.

Du YWCA du Canada:

Sally Bryant Ballingall, ancienne présidente;

Elaine Teofilovici, chef de la direction.

De l'Association nationale de la femme et du droit:

Carole Curtis, membre du groupe de travail sur le droit de la famille, membre de l'Ordre des avocats;

Judy Poulin, membre de SCOPE.

Du Conseil national des femmes du Canada:

Helen Saravanamuttoo, vice-présidente;

Ruth Brown, ancienne présidente.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité poursuit son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

   17 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Les cogreffiers du comité,

Catherine Piccinin
Richard Rumas

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 16, 1998

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Good afternoon, everybody.

I think enough of us are here to hear those of you who have come to speak to us. We're pleased the witnesses have come and we're looking forward to what you're going to say.

From the National Action Committee on the Status of Women, we have Cori Kalinowski.

Do you have someone with you?

Ms Carole Curtis, Member of Family Law Working Group, Member of Law Society, National Association of Women and the Law: My name is Carole Curtis. I am here from the National Association of Women and the Law. We have a slightly different order of presentation, if that's all right with the committee.

The Joint Chairman (Senator Pearson): That's fine.

Ms Curtis: As well, we hoped that each of the four organizations could get through their presentations first and then deal with questions second, if that is all right with the committee.

The Joint Chairman (Senator Pearson): That's fine.

Ms Curtis: The presenters from the YWCA would like to go first.

Thank you very much.

[Translation]

Ms Elaine Teofilovici, Chief Executive Officer, the YWCA of Canada: I am Elaine Teofilovici. I am the Director General of the YWCA of Canada. I would like to introduce Sally Bryant Ballingall, former president of the YWCA of Canada and our lawyer.

Thank you, ladies and gentlemen, for having invited us this afternoon to present our opinions to this special joint committee.

The YWCA of Canada is the headquarters of 43 YWCA and YMCA-YWCAs across Canada that work in over 200 communities. Our mission is to be a voice for equality, a strong voice for women. We believe in a women's perspective, and in difference and diversity, the development of the whole person in spirit, mind and body, community mindedness and global interdependence.

At the national level, the YWCA's mandate is to focus on the elimination of violence and on the economic empowerment of women. For more than a century, YWCAs and YMCA-YWCAs have served the women and girls in their communities. Typical services have included child care and housing.

As the largest provider of shelters to women and children in Canada who have been victims of abuse, we have extensive experience in dealing with their particular needs and in attempting

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 16 mars 1998

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Bonjour, mesdames et messieurs.

Je pense que nous sommes assez nombreux pour entendre nos témoins d'aujourd'hui. Nous sommes heureux de vous accueillir et avons hâte d'entendre ce que vous allez nous dire.

Mme Cori Kalinowski représente l'Association nationale de la femme et du droit.

Êtes-vous accompagnée, madame?

Mme Carole Curtis, membre du groupe de travail sur le droit de la famille, membre de l'Ordre des avocats, Association nationale de la femme et du droit: Je m'appelle Carole Curtis. Je représente l'Association nationale de la femme et du droit et je souhaiterais un peu bousculer l'ordre de notre présentation, si cela convient au comité.

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est parfait.

Mme Curtis: Par ailleurs, nous aimerions que les quatre organismes puissent tous livrer leurs exposés avant que nous ne passions aux questions si, bien sûr, cela sait gré au comité.

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est très bien.

Mme Curtis: Nous allons donc laisser les représentantes du YWCA prendre la parole en premier.

Merci beaucoup.

[Français]

Mme Elaine Teofilovici, chef de la direction, YWCA du Canada: Je me nomme Elaine Teofilovici. Je suis chef de la direction au YWCA du Canada. Je vous présente Sally Bryant Ballingall, ancienne présidente du YWCA du Canada et avocate.

Nous vous remercions, mesdames et messieurs, de nous avoir invitées à présenter nos opinions cet après-midi au comité mixte spécial.

Le YWCA du Canada est le siège social de 43 YWCA et YM-YWCA au service de plus de 200 collectivités dans tout le Canada. Notre mission est d'être une voie pour l'égalité et une voix forte pour les femmes. Nous avons foi dans la perspective des femmes et nous croyons en la valeur de la différence et de la diversité, au développement de la personne entière sur les plans du corps, de l'esprit et de l'âme, à la participation communautaire et à l'interdépendance globale.

À l'échelle nationale, le mandat du YWCA est de lutter pour l'élimination de la violence et de favoriser l'indépendance économique des femmes. Depuis plus d'un siècle, les YWCA et les YM-YWCA sont au service des femmes et des jeunes filles dans leur collectivité, leur offrant notamment des services de garderie et d'hébergement.

Nous sommes le plus important organisme de secours pour les femmes et les enfants qui sont victimes de violence au Canada et, à ce titre, nous avons acquis une vaste expérience en tâchant de

to support women and their children as they rebuild their lives after leaving an abusive situation.

In fact, since 1992, the YWCAs across Canada have helped 11,000 women and children through 15 different associations.

Through our related services we offer counselling, legal help and legal referrals, adult education and work preparation and well-being programs.

We play a front-role line in the prevention of the cycle of violence through our publications and through our Week without Violence campaign, which invites people to live without violence for seven consecutive days.

As providers of daycare, after-school child care, camping and recreational activities for children, we are well aware of the impact of family violence and family breakdown on young Canadians. We see the need for their safety and security and the impact of their parents' marriage breakdown on their lives.

Some of our programs are designed to meet the particular needs of children who require play therapy or support and counselling as a result of the violence they have seen or because of the breakdown of the family.

The YWCA of Canada is thus deeply concerned about the welfare of women and their families in Canada. We are honoured to make the following submission to the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Child Custody and Access.

A strong Divorce Act is critical to the well-being of women, children and families. The legislative provisions that make the child's best interests paramount must be preserved.

The current legislation makes the best interest of the child the only consideration in determining custody or access to a child or children of the marriage: see section 16(8) of the Divorce Act. There is a further provision that the past conduct of a parent will not be taken into consideration in determining access or custody unless that conduct is relevant to the ability of that person to act as a parent of a child: see section 16(9) of the act.

A related principle articulated in the current Divorce Act is that a child should have as much contact with each spouse as is consistent with the best interests of the child. In making a custody order, the court is required to take into consideration the willingness of the person seeking custody to facilitate such access: see section 16(10) of the act. As noted below, we support this concept, except in cases where there has been family violence.

Some of the other relevant features in the Act allow a court to attach terms and conditions to custody and access orders (section 16(6)) including terms regarding notification of any proposed change of the child's residence (section 16(7)). Court

répondre à leurs besoins spécifiques et de soutenir ces femmes qui, avec leurs enfants, essaient de reconstruire leur vie après s'être soustraites à une situation de violence familiale.

En fait, en 1992, les YWCA, à travers le Canada, ont reçu 11 000 femmes et enfants par l'intermédiaire de 15 associations différentes.

Nous offrons, parmi nos services connexes, du counselling, de l'information juridique et des services de référence juridique, de l'éducation aux adultes et des programmes de préparation à l'emploi et de promotion du mieux-être.

Nous jouons un rôle de premier plan dans la prévention du cycle de la violence grâce à des publications et à notre campagne de la Semaine sans violence, qui invite les gens à vivre sans violence pendant sept journées consécutives.

Nous offrons des services de garderie, de garderie postsecondaire, des activités de camping et de loisir aux enfants, et c'est pourquoi nous sommes très au fait des répercussions de la violence familiale et de l'éclatement de la famille sur les jeunes Canadiennes et Canadiens. Nous constatons leur besoin de sécurité et les effets de la rupture du mariage de leurs parents sur leur vie.

Certains de nos programmes sont destinés à répondre aux besoins particuliers des enfants qui ont besoin de thérapie ludique ou de soutien et de counselling en raison de la violence dont ils ont été les témoins ou de l'éclatement de la famille.

Bref, le YWCA du Canada se préoccupe profondément du bien-être des femmes du Canada et de leurs familles. Nous sommes honorées de pouvoir présenter ce mémoire au comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la garde et le droit de visite des enfants.

Une Loi sur le divorce forte est indispensable au bien-être des femmes, des enfants et des familles. Il faut préserver les dispositions législatives qui font de l'intérêt de l'enfant le critère premier de cette loi.

Selon la loi actuelle, l'intérêt de l'enfant est le seul critère qui fonde le droit de garde ou de visite eu égard à un ou des enfants issus du mariage (voir le paragraphe 16(8) de la loi). On y prévoit également qu'on ne tiendra pas compte de la conduite antérieure d'un parent dans la décision relative à la garde ou au droit de visite, à moins que cette conduite ait trait à l'aptitude de cette personne à assumer le rôle de parent pour l'enfant (voir le paragraphe 16(9) de la loi).

La Loi sur le divorce actuelle formule un principe connexe, qui est que l'enfant doit avoir autant de contact avec l'un ou l'autre des parents que son intérêt l'exige. Lorsqu'il rend une ordonnance de garde, le tribunal doit tenir compte de la disposition de la personne demandant la garde à faciliter cet accès (voir le paragraphe 16(10) de la loi). Comme on le verra plus loin, nous reconnaissons la valeur de ce principe, sauf dans les cas où il y a eu de la violence familiale.

Certains des autres aspects utiles de la loi permettent au tribunal d'assortir le droit de garde ou de visite de certaines conditions (voir le paragraphe 16(6) de la loi), notamment eu égard à la notification de tout projet de changement de résidence de l'enfant,

orders can be varied in the best interests of the child if there has been a change in circumstances: see section 17(5).

The act requires lawyers to discuss the advisability of negotiating matters of custody, access and support and to inform the spouse of mediation facilities that might assist with such negotiations: see section 9(2).

If there is any possibility of reconciliation, that must be discussed by the lawyer with the client, (section 9(1)), and the court has a separate duty not to consider the evidence relative to a divorce if there is a possibility of reconciliation of the spouses: (see section 10 of the Act).

Despite an excellent legislative framework, there has been a general perception that the Divorce Act is not protecting some members of the family, or that there are parents whose rights are being denied by courts in Canada. This perception results not from bad law, but from facts about the role of women in society. The fact that women in Canada perform most of the functions associated with caring for family members is probably reflected in the fact that they are usually the custodial parent, whether by agreement of the parties or by order of the court.

Marriage breakdown is not an appropriate time to redefine the responsibilities of parents to care for their children in the interests of gender equity. Instead, it is a time to decide on those responsibilities in the best interests of the child, based on the child's existing relationship with each parent as it has developed during the course of the child's lifetime.

In cases where a court is called on to make a decision as to custody or access, there is ample legislative guidance as to the paramountcy of the rights of the child. One aspect of the law that should be strengthened is the custody and access provisions as they relate to families that have experienced violence. Let us not forget that more than 38 per cent of the women who are killed die at the hands of their spouse and that 30 per cent of women state that they have been abused by their spouse, whereas 39 per cent of handicapped women report this as being the case and 55 per cent of the cases of violence against women go unreported. Therefore it is not a minor problem.

Children are often fearful of the abusive parent. Children who grow up in violent homes are in an environment where they learn that violence is acceptable or normal. In fact, the statistics at the end of our presentation show that 25 per cent of the children in women's shelters find that it is normal for a man to beat a woman when the house is in disorder.

The law must recognize that it is not in the best interests of a child to witness violence at home and that it is not in the best interests of the child to see that cycle of violence continue after parents separate.

au paragraphe 16(7). Les ordonnances du tribunal peuvent être modifiées dans l'intérêt de l'enfant si la situation change; c'est au paragraphe 17(5).

La loi fait obligation aux avocates et avocats de voir s'il y a lieu de négocier les questions de garde, de droit de visite et de pension alimentaire, et d'informer le conjoint des mécanismes de médiation qui peuvent faciliter ces négociations; c'est au paragraphe 9(2).

S'il y a une quelconque possibilité de réconciliation, elle doit être discutée entre l'avocat et son client, en vertu du paragraphe 9(1), et le tribunal a l'obligation distincte de ne pas tenir compte des éléments de preuve relatifs à une demande de divorce s'il y a une possibilité de réconciliation des conjoints (à l'article 10).

Malgré un excellent cadre législatif, on a généralement l'impression que la Loi sur le divorce ne protège pas certains membres de la famille ou que les droits de certains parents sont ignorés par les tribunaux au Canada. Cette perception n'est pas le fait d'une mauvaise loi mais du rôle des femmes dans la société. C'est probablement parce qu'au Canada, les femmes assument l'essentiel des fonctions associées aux soins des membres de la famille qu'elles sont généralement le parent qui a la garde, soit sur entente entre les parties, soit sur ordonnance du tribunal.

Ce n'est pas au moment de la rupture du mariage qu'il convient de redéfinir les responsabilités des parents à l'égard de leurs enfants dans l'intérêt de l'égalité des sexes. Il y a plutôt lieu, à ce moment-là, de décider de ces responsabilités dans la perspective de l'intérêt de l'enfant, en fonction de la relation actuelle de l'enfant avec chacun de ses parents, telle qu'elle s'est développée au cours de sa vie.

Lorsque le tribunal est appelé à rendre une décision sur la garde ou le droit de visite, il ne manque pas de dispositions législatives indiquant que le critère premier est l'intérêt de l'enfant. Il conviendrait cependant de consolider un certain aspect de la loi, c'est-à-dire les dispositions relatives à la garde et au droit de visite lorsqu'il y a eu violence familiale. N'oublions pas que plus de 38 p. 100 des femmes assassinées décèdent aux mains de leur conjoint, que 30 p. 100 des femmes déclarent avoir subi de la violence par leur conjoint, alors que 39 p. 100 des femmes handicapées font état d'une telle violence, et que 55 p. 100 des agressions contre les femmes ne sont pas déclarées. Il ne s'agit donc pas d'un problème mineur.

Les enfants craignent souvent le parent violent. Ceux qui grandissent dans des foyers violents vivent dans un milieu où ils apprennent que la violence est quelque chose d'acceptable et de normal. D'ailleurs, dans les statistiques qu'il y a à la fin de notre présentation, vous allez voir que 25 p. 100 des enfants qui vivent dans des refuges pour femmes trouvent qu'il est normal qu'un homme frappe une femme si la maison est en désordre.

La loi doit reconnaître qu'il n'est pas dans l'intérêt d'un enfant d'être le témoin de la violence familiale, non plus que de voir le cycle de la violence se perpétuer après la séparation de ses parents.

More particularly, we make the following recommendations regarding access to children who have witnessed abuse.

Supervised access, specially supervision of the exchange of the child between parents, and the use of a neutral location for access should be mandatory in cases where there has been abuse of the custodial parent by the parent exercising access.

A child who has witnessed the abuse of one parent by the other should be interviewed independently by a qualified professional to determine his or her views and preferences regarding custody and access and the court should take those views and preferences into account in determining access and custody.

The cost of supervision and the cost for the use of a suitable access location that meets the child's needs should be paid by the parent who has abused the other spouse. These recommendations related to supervision have the additional benefit of protecting the spouse who has been the victim of abuse from being subjected to further threats, intimidation and abuse.

There is not sufficient recognition of the impact of child abuse in the current Divorce Act. Children who have been abused need specific protection under the Divorce Act.

In particular, we recommend as follows. Supervised access, including supervision of the exchange of the child between the parents, and the use of a neutral location for access should be mandatory in the cases where the child has been abused by the parent exercising access. A child who has been abused by a parent should be interviewed independently by a qualified professional to determine his or her views and preferences regarding custody and access and the court should take those views and preferences into account in determining access and custody.

Once again, the cost of supervision and the cost for the use of a suitable access location that meets the child's needs should be paid by the parent who has abused the child.

We are generally supportive of the proposition that a parent who seeks custody should be willing, in the interests of his or her children, to set aside differences with the other spouse to facilitate access. This general rule should not be applicable to those who have experienced family violence. It is normal and understandable for those who have been abused or those who have watched the abuse of other members of the family to be fearful of the abuser.

The law must recognize the reality of violence and not impose additional requirements upon its victims that are threatening or intimidating and place them at risk of further abuse. See appendices A, B and C that deal with violence and its consequences.

Our recommendation is as follows: in cases where a parent has been the victim of spousal abuse, the victim's willingness to

Nous proposons plus particulièrement les recommandations suivantes sur le droit de visite concernant des enfants qui ont été témoins de violence.

Il faudrait que la visite supervisée, notamment la supervision du transfert de l'enfant d'un parent à l'autre, et le recours à un lieu neutre de visite soient obligatoires dans les cas où il y a eu violence à l'égard du parent qui a la garde de la part du parent qui a le droit de visite.

Il faudrait que l'enfant qui a été témoin de la violence d'un parent à l'égard de l'autre parent soit interrogé seul, par un spécialiste qualifié, pour déterminer son opinion et ses préférences eu égard à la garde et au droit de visite, et le tribunal devrait tenir compte de cette opinion et de ces préférences lorsqu'il rend sa décision concernant la garde et le droit de visite.

Le coût de la supervision et de l'utilisation d'un lieu de visite convenable répondant aux besoins de l'enfant doit être assumé par le parent qui a usé de violence à l'égard de l'autre parent. Ces dispositions concernant la supervision ont également l'avantage d'empêcher que le conjoint qui a été la victime de violence fasse à nouveau l'objet de menaces, d'intimidation ou de mauvais traitements.

La Loi sur le divorce n'accorde pas suffisamment d'importance aux répercussions de la violence subie par les enfants. Les enfants qui ont été maltraités ont besoin d'une protection spécifique aux termes de la Loi sur le divorce.

Nous recommandons plus particulièrement ce qui suit. Il faudrait que la visite supervisée, notamment la supervision du transfert de l'enfant d'un parent à l'autre, et le recours à un lieu neutre de visite soient obligatoires dans le cas où l'enfant a été maltraité par le parent qui a le droit de visite. Il faudrait que l'enfant qui a été maltraité par un parent soit interrogé seul, par un spécialiste qualifié, pour déterminer son opinion et ses préférences eu égard à la garde et au droit de visite, et le tribunal devrait tenir compte de cette opinion et de ces préférences lorsqu'il rend sa décision concernant la garde et le droit de visite.

Le coût de la supervision, encore une fois, et de l'utilisation d'un lieu de visite convenable répondant aux besoins de l'enfant doit être assumé par le parent qui a maltraité l'enfant.

Nous appuyons globalement la proposition voulant que le parent qui demande la garde de l'enfant soit disposé, dans l'intérêt de l'enfant, à passer outre à ses divergences de vue avec l'autre parent pour faciliter le droit de visite, mais cette règle générale ne devrait pas s'appliquer aux situations de violence familiale. Il est normal et compréhensible que ceux qui ont été maltraités et ceux qui ont vu d'autres membres de la famille se faire maltraiter craignent le responsable de ces mauvais traitements.

La loi doit reconnaître la réalité de la violence et ne pas imposer à ses victimes d'exigences supplémentaires propres à les menacer ou à les intimider, et à les exposer à d'autres mauvais traitements. Je fais allusion aux annexes A, B et C, qui parlent toutes de la violence et des conséquences de la violence.

Nous recommandons ce qui suit: dans le cas où un parent a fait l'objet de violence conjugale, la disposition de la victime à

facilitate contact with the abusive spouse should not be considered a factor in determining custody.

We therefore recommend education and supportive counselling be made available to parents and children at the time of marriage breakdown.

We also recommend that all applications, interim or final, for custody and access be given priority in the court's schedule and that they be tried within one year of the commencement of the proceedings.

We further recommend that steps be taken to ensure that mediation processes are truly voluntary, that participants are aware of their legal rights and obligations and that mediation not become a means by which an abusive spouse can continue the cycle of abuse.

Finally, we recommend more funding be made available for legal aid, including the payment of fees for expert witnesses who perform home studies and psychological assessments.

All of which is respectfully submitted in this brief.

[English]

Ms Sally Bryant Ballingall, Past President, YWCA of Canada: I'm going to briefly summarize the position of the YWCA with respect to your deliberations as they need to address the needs of women and children, particularly those women and children who are coming out of abusive situations. The YWCA makes these recommendations out of our long history of providing services for women coming out of abusive situations.

First and most important, the legislative provisions that provide for the child's best interests are paramount and must be preserved. The best interests of children cannot be ignored or traded away in the name of parental rights. Marriage breakdown is not an appropriate time to redefine the responsibilities of parents to care for their children in the interests of gender equity. Instead, it is the time to decide on those responsibilities that are in the best interests of the child, based on the child's existing relationship with each parent as it developed during the child's lifetime while the parents were married. The law must recognize that it is not in the best interest of a child to witness violence at home, and that it is not in the best interest of the child to see the cycle of violence continue after parents separate.

Children who have been abused need special protection under the Divorce Act. The law must recognize the reality of violence and not impose additional requirements upon victims of violence that are threatening, intimidating or place them at risk of further abuse.

Education is important to help meet the needs of both parents and children. Mediation cannot be permitted to substitute for a court decision if one party requires a formal legal process or is unable to negotiate because there has been an extreme imbalance of power due to family violence. We urge you to start from the position that mediation is never appropriate where there is a history of violence.

faciliter le contact avec le parent violent ne doit pas être un facteur dans la décision relative à la garde.

Subséquemment, nous recommandons que des services d'éducation et de counselling de soutien soient offerts aux parents et aux enfants au moment de la rupture du mariage.

Nous recommandons que toutes les demandes de garde et de droit de visite, qu'elles soient définitives ou provisoires, aient priorité dans l'échéancier du tribunal et fassent l'objet d'une décision dans un délai d'un an après le début de la procédure.

Également, nous recommandons que des mesures soient prises pour que le recours à la médiation soit véritablement délibéré, que les participants soient conscients de leurs droits et obligations aux termes de la loi et que la médiation ne devienne pas un moyen par lequel un conjoint violent peut reconduire le cycle de la violence.

Finalement, nous recommandons d'augmenter le financement des services d'aide juridique, et notamment de payer les frais des témoins experts qui procèdent à des enquêtes dans la famille et à des évaluations psychologiques.

Nous vous soumettons respectueusement ce mémoire.

[Traduction]

Mme Sally Bryant Ballingall, ancienne présidente, YWCA du Canada: Je me propose de résumer brièvement la position du YWCA dans le contexte de vos délibérations sur les besoins de la femme et de l'enfant en général, mais surtout des femmes et des enfants victimes de violence. Le YWCA fonde ces recommandations sur un long passé de services dispensés à des femmes victimes de mauvais traitements.

Tout d'abord, et par-dessus tout, il convient de préserver les dispositions législatives qui font de l'intérêt de l'enfant le critère premier. Il ne faut pas négliger le meilleur intérêt de l'enfant ni le troquer contre les droits des parents. Ce n'est pas au moment de la rupture du mariage qu'on doit redéfinir les responsabilités des parents à l'égard de leurs enfants, dans l'intérêt de l'égalité des sexes. Il y a plutôt lieu, à ce moment-là, de décider de ces responsabilités dans la perspective de l'intérêt de l'enfant, en fonction de la relation actuelle de l'enfant avec chacun de ses parents, tel qu'elle s'est développée au cours de sa vie, quand ses parents étaient encore mariés. La loi doit reconnaître qu'il n'est pas dans l'intérêt d'un enfant d'être le témoin de violences familiales, non plus que de voir le cycle de violence se perpétuer après la séparation de ces parents.

Les enfants qui ont été maltraités ont besoin d'une protection spécifique aux termes de la Loi sur le divorce. La loi doit reconnaître la réalité de la violence et ne pas imposer à ses victimes d'exigences supplémentaires propres à les menacer ou à les intimider et à les exposer à d'autres mauvais traitements.

L'éducation est importante, car elle peut contribuer à répondre aux besoins des parents et des enfants. La médiation ne saurait se substituer à la décision d'un tribunal lorsqu'une partie a besoin d'une procédure judiciaire en bonne et due forme ou n'est pas capable de négocier parce que la violence familiale a provoqué une situation de déséquilibre très prononcée des pouvoirs. Nous ne pouvons que vous exhorter à partir du principe que la médiation

Lastly, without access to justice through representation by qualified counsel, the law cannot possibly hope to be fair in this area.

Thank you. Those are our submissions.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you. We'll move on to the next group.

Ms Helen Saravanamuttoo, Vice-President, National Council of Women of Canada: Thank you.

I'm one of the vice-presidents, health and social development, of the National Council of Women of Canada. We're very pleased to be here. I'll let my colleague Ruth introduce herself in a minute.

We have a long history with the National Council, but both of us have worked in the field extensively and have social work backgrounds. So our presentation today is from the perspective of a social work background, working with the families.

At one point I estimated that something like 95 per cent of my caseload was comprised of families where the parents were separated or divorced or on the point of being so. So we have a long history of knowing what happens down in the trenches.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms Brown.

Ms Ruth Brown, Past President, National Council of Women of Canada: I'm Ruth Brown and I'm past president of the National Council of Women.

The National Council was founded in 1893. It's a non-partisan federation of voluntary women's organizations. It is composed of 22 local councils, each of which has federated or local organizations belonging to it, four provincial councils, one study group, and 25 national organizations that are affiliated to it.

So it represents a network of diverse members of the community — different occupations, languages, origins and cultures — and does provide a significant cross-section of grassroots opinion. Policy is begun usually at the local council level and is then circulated, discussed and voted upon by the membership.

What we're presenting today has been prepared by a committee of members. The council has policy in some of the areas related to custody and access, but not in all of them. We're in the process of developing the rest.

We're very pleased to have this opportunity to be here and support the need for a child-centred approach to family law policies and practices that would emphasize joint parental responsibilities and child-focused parenting arrangements based on children's needs and best interests.

Research shows that the best interests of children whose parents separate or divorce involve in most cases regular and ongoing contact with both parents. For children, the experience of having

n'est jamais une bonne chose quand il y a des antécédents de violence familiale.

Enfin, la loi ne saurait être juste si elle n'offre pas la possibilité de bénéficier de la protection de la justice grâce à une représentation par un spécialiste qualifié.

Merci. Voilà qui met un terme à notre présentation.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Nous allons passer au groupe suivant.

Mme Helen Saravanamuttoo, vice-présidente, Conseil national des femmes du Canada: Merci.

Je suis l'une des vice-présidentes du Conseil national des femmes du Canada, et je m'occupe de santé et de développement social. Nous sommes très heureuses d'être ici. Je vais laisser ma collègue Ruth se présenter elle-même dans une minute.

Cela fait longtemps que nous travaillons toutes deux pour le Conseil national, dans ce domaine en particulier, et nous avons toutes deux un solide bagage dans le secteur du travail social. Cela étant, nous allons vous parler de ce problème du point de vue des travailleurs sociaux, qui oeuvrent au contact des familles.

À un moment donné, ma liste de clients était composée à 95 p. 100 environ de familles dont les parents étaient séparés ou divorcés ou sur le point de l'être. Nous avons donc une longue expérience de ce qui se passe dans les tranchées.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Brown.

Mme Ruth Brown, ancienne présidente, Conseil national des femmes du Canada: Je m'appelle Ruth Brown et je suis présidente sortante du Conseil national des femmes du Canada.

Le Conseil national a été fondé en 1893. Il s'agit d'une fédération non partisane d'organismes bénévoles de femmes. Il est composé de vingt-deux conseils locaux chapeautant des organismes fédératifs ou locaux, de quatre conseils provinciaux, d'un groupe d'étude et de vingt-cinq organismes nationaux qui lui sont affiliés.

Le Conseil est donc constitué d'un réseau diversifié de femmes, dont la profession, la langue, l'origine et la culture sont variées et qui constituent un large groupe représentatif de l'opinion publique à la base. En règle générale, les politiques sont formulées à l'échelon des conseils locaux, puis elles sont distribuées aux membres qui en débattent et qui les adoptent ou les rejettent par scrutin.

Notre exposé d'aujourd'hui a été préparé par un de nos comités. Le Conseil dispose de politiques pour certains aspects liés à la garde et au droit de visite des enfants, mais pas dans tous les cas. Nous sommes en train d'élaborer les politiques manquantes.

Nous sommes très heureuses de nous trouver ici, aujourd'hui, et de pouvoir appuyer, en matière de politiques et de pratiques de droit familial, une approche qui soit axée sur l'enfant et qui favorise le partage des responsabilités entre les parents ainsi que la conclusion d'ententes, entre le père et la mère, qui soient fonction du meilleur intérêt des enfants.

Des recherches indiquent que, dans la plupart des cas, le meilleur intérêt des enfants de parents séparés ou divorcés consiste à leur garantir des contacts réguliers et suivis avec le père

their parents separate can have a prolonged and negative impact on them, and a high incidence of depression occurs when parenting by one or both of the parents is disrupted or diminished. The best interests of most children are in most cases served by encouraging the involvement of both parents in their lives.

We are recommending, following from that, that joint custody and co-parenting be considered as a serious alternative in most cases, while realizing that it's not always going to work or be possible. By co-parenting and joint custody, we mean some arrangement where caregiving is carried out jointly.

Ms Saravanamuttoo: The well-being and development of children can be put seriously at risk by violent parents. The trauma associated with childhood abuse and witnessing violence directed at a parent leaves a lasting, profound, disabling legacy, as well as having the potential to jeopardize the immediate safety of the child. It's really important that the courts recognize such cases. The immediate safety and the long-term well-being of the children should be the first concern.

We would say it's not always easy to recognize when abuse has occurred. I remember when sexual abuse became recognized. Before that we didn't see any sexual abuse cases — not that they didn't occur, but we just didn't see them. Once we were trained and understood, once this became really in the field, then all sorts of cases popped up.

So I would emphasize that it's not easy to recognize abuse. People don't always express it and report it, and certainly I can tell you that professionals can miss it quite easily.

Similarly, parents with addictions or with serious mental illnesses can also fool people for a short period, and again, the children are put severely at risk. I myself had a case of somebody who was schizophrenic and was very violent but managed to fool most of the professionals for long periods. So I do emphasize that where there's domestic violence, addiction, or severe mental illness, we need some guidelines and we need some good education of professionals in that area.

Our next point refers to the need for secure income, and I would draw attention to the Campaign 2000 figures around the poverty rate among families with lone parents. It's 64 per cent. That's nearly two in three. So we need to make sure that support payments are paid and paid regularly and that there be no excuses for this. We're recommending that they be adequate and that support payments by non-custodial parents be given a top priority.

et la mère. Vivre la séparation du couple, pour un enfant, peut avoir des répercussions négatives prolongées et l'on constate une forte incidence de dépressions chez les enfants dont l'un ou les deux parents assument un rôle parental moindre ou perturbé. Le plus souvent, on peut satisfaire le meilleur intérêt de l'enfant en encourageant les deux parents à continuer d'intervenir dans leur vie.

Cela étant posé, nous recommandons d'envisager la garde partagée comme étant une solution très valable dans la plupart des cas, étant entendu qu'elle n'est pas toujours possible et qu'elle ne fonctionne pas toujours. Nous entendons par garde conjointe une forme d'accord en vertu duquel la garde de l'enfant est partagée par les deux parents.

Mme Saravanamuttoo: Le bien-être et le développement d'un enfant peuvent être très gravement perturbés par des parents violents. Les traumatismes associés à une enfance marquée par la violence, qu'elle soit subie personnellement ou imposée à un parent, laissent des blessures profondes, durables et incapacitantes, sans compter que la sécurité immédiate de l'enfant peut être menacée. Il est très important que les tribunaux prennent acte de tels cas. Leur souci doit être d'assurer la sécurité immédiate et le bien-être à long terme de l'enfant.

Force est d'admettre qu'il n'est pas toujours facile de faire reconnaître les cas de violence. Je me rappelle quand on a commencé à reconnaître la notion d'agression ou de violence sexuelle. Avant cela, il n'en était jamais question, pas parce qu'il n'y avait pas de cas de violence sexuelle, mais on ne les voyait simplement pas dans les tribunaux. Après qu'on nous a formés et amenés à comprendre cette réalité, une fois que nous avons pu vraiment intervenir sur le terrain, on a assisté à un foisonnement de cas.

J'insisterai donc sur le fait qu'il n'est pas facile de reconnaître la notion de violence familiale. Celle-ci n'est pas toujours exprimée ni signalée et je peux vous dire qu'il est très facile de passer à côté pour les spécialistes du domaine.

Par ailleurs, les parents toxicomanes ou souffrant de maladies mentales graves peuvent aussi faire illusion, pendant un certain temps; cela aussi fait courir un risque grave aux enfants. Je me suis personnellement occupée du cas d'un schizophrène très violent, qui est parvenu à tromper la plupart des professionnels pendant très longtemps. Je préconise donc d'adopter des lignes directrices et de bien former les professionnels pour les cas de violence domestique, de toxicomanie ou de maladie mentale grave.

Nous tenons aussi à souligner l'importance d'un revenu de sécurité, et j'attire à ce propos votre attention sur les chiffres de Campagne 2000, selon lesquels 64 p. 100 des familles monoparentales vivraient en dessous du seuil de la pauvreté. Cela fait presque deux familles monoparentales sur trois. Nous devons veiller à garantir le versement — régulier — des pensions alimentaires; il n'y a aucune excuse à ne pas le faire. Nous recommandons que les aliments soient suffisants et qu'on accorde la priorité aux moyens mis en oeuvre pour obliger les parents n'assurant pas la garde à verser les pensions alimentaires.

Ms Brown: As far as mediation is concerned, our members believe that in most — not all, but most — cases of family breakdown, parents should be encouraged to use mediation to arrive at decisions about custody and access. If decisions have to go to litigation, the process is very difficult, particularly if the parents have already been warring. It becomes costly, and there's often an escalation of hostilities. It increases the psychological stress on the child and sometimes the physical risk.

We would recommend, then, as far as mediation is concerned, that legislation should continue to promote the use of mediation as an alternative to court litigation for settling family disputes.

Ms Saravanamuttoo: We do, however, support our colleagues from the Y in recognizing the limits of mediation, that mediation is not effective where there is a power imbalance, such as in abuse situations, or where there are parents with addictions, for example, or severe mental illness, and they are not able to follow through on situations. Not only is this not effective but it also can be really dangerous for the children, and the decisions that are likely to come out will not represent the realities of the best interests of the children.

We recommend that guidelines be very carefully and clearly spelled out where mediation is contraindicated and/or where it should be limited in scope.

We feel it is very important that children should be consulted in custody and access decisions. We feel the high incidence of depression amongst children whose parents are divorced or separated indicates, as we mentioned earlier, that they need some control in the situation. They need to be able to express both how they are feeling and the ambivalence of their feelings, quite often. Even in situations where there has been severe violence, children often want some kind of access to their parents, and will express this quite clearly — not always, but sometimes.

I remember, in my work very early on, asking a child at the end to fill in an evaluation form saying how she found the service. The last question was, "What else would you have liked?" This was from a very violent situation. She said, "For my mom and dad to be together again".

Now, that doesn't mean to say that in reality they should be together. It means that children have these really ambivalent feelings you need to work through. You can't just cut things off.

Our next point is ensuring that access orders are obeyed. We know the media has reported that fathers' rights groups are pushing for custody and access to be tied to support payments, the rationale being that they are not allowed to see their children. We

Mme Brown: Pour ce qui est de la médiation, la plupart de nos membres croient que dans la majorité des cas de dislocation de la famille — pas dans tous les cas, mais dans la majorité d'entre eux —, il faudrait encourager les parents à recourir à cette procédure pour en arriver à des ententes au sujet de la garde et du droit de visite. Le processus devient très complexe quand la décision est confiée à un tribunal, surtout quand les parents ont déjà eu des démêlés entre eux. La procédure devient vite coûteuse et il n'est pas rare qu'on assiste à une escalade des hostilités. Tout cela se traduit par une augmentation du stress psychologique de l'enfant et parfois des risques qu'il court sur le plan physique.

En conséquence, nous recommandons que la loi continue de promouvoir le recours à la médiation en tant que solution de remplacement aux procédures juridiques pour régler les différends familiaux.

Mme Saravanamuttoo: Cela étant, nous sommes tout de même d'accord avec nos collègues du YWCA pour reconnaître qu'il y a des limites à la médiation, que celle-ci n'est pas efficace quand il existe un déséquilibre de pouvoirs, comme dans les situations de mauvais traitements ou encore quand les parents sont toxicomanes, par exemple, ou souffrent de maladies mentales graves et qu'ils ne sont pas en mesure de se conformer à ce qui a été décidé. Dans ces cas, non seulement la médiation peut ne pas être efficace mais en plus elle peut présenter un véritable danger pour l'enfant, et les décisions qui sont rendues alors risquent ne pas aller dans le sens du meilleur intérêt de l'enfant.

Nous recommandons l'adoption de lignes directrices très claires stipulant les cas où la médiation est contre-indiquée et ceux où il convient d'en limiter l'envergure.

Selon nous, il est très important de consulter les enfants dans toutes les décisions concernant leur garde et le droit de visite des parents. Si l'on se fie à l'incidence très élevée de dépressions chez les enfants dont les parents sont séparés ou divorcés, comme nous l'avons dit plus tôt, on voit bien qu'il faut exercer un certain contrôle dans ce genre de situation. Il faut permettre aux enfants d'exprimer ce qu'ils ressentent ainsi que l'ambivalence de leurs sentiments, comme c'est souvent le cas. Même quand ils ont baigné dans des situations de violence extrême, les enfants veulent pouvoir continuer de voir leurs deux parents et il arrive parfois, mais pas toujours, qu'ils l'expriment clairement.

Au tout début de ma carrière, je me rappelle avoir demandé à une fillette de remplir un formulaire d'évaluation sur la qualité des services qu'on lui avait offerts. Elle, qui avait vécu une situation très violente en milieu familial, a répondu ainsi à la dernière question: «Qu'aimerais-tu avoir de plus?» «Que ma maman et mon papa soient à nouveau ensemble».

Elle ne voulait pas dire par là qu'elle souhaitait voir ses parents vivre de nouveau sous le même toit, mais sa remarque indiquait qu'elle ressentait le genre de sentiments ambivalents dont vous devez tenir compte ici. Vous ne pouvez pas occulter certains aspects.

Par ailleurs, il faut veiller à ce que les ordonnances de droit de visite soient respectées. Les médias nous ont appris que des groupes de défense des droits des pères réclament que la garde et le droit de visite soient liés au versement des pensions

think this is totally unacceptable. Support is support. It addresses the needs of children, and should never be tied to custody and access decisions. We do not, however, support the fact that there should be no consequences of restricting access.

We talked earlier about the various ways. There are reasons why some kind of access is often needed. We think an effective way of ensuring access to non-custodial parents where the custodial parent is in contravention of an access order should be allowed, but it should not be anything to do with support payments.

We would like to emphasize at great length the importance of training family court judges, court workers and mediators, or any people working in the courts. We think measures should be put in effect to ensure that all family court judges are given extensive training on the dynamics of family abuse, particularly abuse against women. This training should be mandated for judges prior to their sitting on the bench, and upgrading course should be offered at regular intervals in order for the judges to be kept up to date with and abreast of the latest developments. The cost of such training should be shared by all levels of government, and the training for court workers and mediators should be standardized and include training on the dynamics of family violence, particularly abuse against women.

We think it's very important for children to have access to counselling, not only with their parents but on a separate basis. If these issues are not dealt with, the effects can be long lasting, really throughout most of the adult life. They can last for 30, 40 years easily. We think this should be addressed and services should be provided.

Ms Brown: Our last point is that our members are in favour of encouraging contact with grandparents. We are concerned for the grandparent who is caught in the fallout from family breakdown and finds himself unable to see his grandchildren. I think in many cases it will be of benefit to the child to have contact with grandparents, and with the extended family too.

We realize this is a complicated topic, because it can affect the dynamics of the family. Grandparents can be used as part of a battle, if there is one, about access. We do think it's important that be looked at and possibly be included in the mediation process. I don't know, but some way should be found to look at grandparents' rights as well.

So we're recommending that the federal government undertake a study to determine the best way of facilitating contact between

alimentaires, car certains pères doivent continuer de verser ce genre de pension tout en étant privés de leur droit de visite. Nous estimons que cette position est totalement inacceptable. Un aliment est un aliment. Il a pour objet de répondre aux besoins des enfants et ne doit pas être lié aux décisions rendues au sujet de la garde ou du droit de visite. Nous ne sommes cependant pas d'accord avec le fait que la restriction du droit de visite soit sans conséquence.

Plus tôt, nous avons parlé des différentes façons de procéder. Il y a des raisons pour lesquelles il convient, souvent, de garantir un droit de visite. Nous sommes d'avis qu'il conviendrait de permettre aux parents n'ayant pas la garde des enfants de visiter ces derniers, quand l'autre parent est en contravention avec l'ordonnance de visite, mais nous estimons que cela devrait être sans rapport avec le versement des pensions alimentaires.

Nous accordons une large place à la nécessité de former les juges des tribunaux des causes familiales, les travailleurs sociaux auprès de ces tribunaux, les médiateurs et toute personne travaillant en contact avec ce genre de causes. Nous estimons qu'il faudrait adopter des mesures pour veiller à ce que les juges des tribunaux de la famille suivent une formation poussée sur la dynamique de la violence familiale, surtout de la violence faite aux femmes. Les juges devraient être appelés à suivre cette formation avant d'entrer en fonction et, afin de les tenir au fait des derniers développements en la matière, il faudrait leur faire suivre des cours d'appoint à intervalles réguliers. Le coût de ce genre de formation devrait être réparti entre les différents ordres de gouvernement et la formation des travailleurs sociaux auprès des tribunaux ainsi que des médiateurs devrait être normalisée et comporter un volet sur la dynamique de la violence familiale, surtout de la violence faite aux femmes.

Nous jugeons très important que les enfants aient accès aux services de counselling, en compagnie de leurs parents certes, mais également seuls. Si l'on ne règle pas ces problèmes, les effets sur ces enfants risquent d'être durables et peuvent même se faire ressentir pendant toute une vie adulte, facilement pendant 30 ou 40 ans. Nous pensons qu'il faut régler ce problème et assurer les services nécessaires.

Mme Brown: En dernier lieu, nos membres aimeraient qu'on favorise le contact avec les grands-parents. Nous compatissons avec les grands-parents qui assistent à l'éclatement du couple auquel appartient un de leurs enfants et qui, par la suite, n'ont plus accès à leurs petits-enfants. Nous estimons qu'il est souvent profitable aux enfants de maintenir le contact avec leurs grands-parents ainsi qu'avec leur famille élargie.

Nous sommes tout à fait confiantes qu'il s'agit là d'un sujet complexe, parce que d'une incidence sur la dynamique de la famille. On pourrait envisager de faire intervenir les grands-parents quand il y a un différend quant au droit de visite. Nous estimons important d'intégrer éventuellement le recours aux grands-parents dans le processus de médiation. Je ne sais pas comment on pourrait s'y prendre, mais il faudrait s'intéresser également aux droits des grands-parents.

Cela étant, nous recommandons que le gouvernement fédéral entreprenne une étude en vue de déterminer la meilleure façon de

grandparents and their grandchildren while protecting the well-being of children.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

I'd like to ask the committee now... I know you've said that you'd like all to present before we ask questions, but there's a lot of listening and there may be some people who would like to ask a question or two before we move on. It's whatever you feel.

A voice: Carry on.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay. Carry on, then.

Ms Cori Kalinowski, Member, Justice Committee, National Action Committee on the Status of Women: Good afternoon. My name is Cori Kalinowski and I'm here on behalf of the National Action Committee on the Status of Women. I also bring to this committee my experience as a family lawyer in Toronto.

I have had the opportunity to review in detail the comprehensive brief that was prepared and filed by the National Association of Women and the Law, and I would like to state that the National Action Committee on the Status of Women, otherwise known as NAC, adopts its comments in full.

The issues affecting women and children that arise from the law and the application of the law relating to custody and access are numerous and complex, as that brief clearly illustrates. I will in my comments highlight as many of these issues as time will permit. In that context, I will state NAC's position in relation to custody and access, and its recommendations.

Prior to getting into the specific issue areas, I'd like to highlight a few realities that family law practitioners and people going through a family law dispute experience on a daily basis — sort of a summary of what's happening out there.

First of all, children see their mothers being assaulted, raped, and murdered in their home on a regular basis, and it's something we all have to recognize. It's out there and it happens all the time.

Ms Sheila Finestone (Mount Royal, Lib.): Could you qualify that, please?

Senator Cools: Please do. The majority of children in this country do not see their mothers being murdered and raped and so on.

Ms Kalinowski: I didn't say the majority. There are children who see their mothers raped and assaulted —

Ms Finestone: There are "some" children.

Ms Kalinowski: Another reality is that mothers are usually the custodial parent and fathers are granted access to the children. That's the normal situation.

permettre le contact entre les grands-parents et leurs petits-enfants, tout en protégeant le bien-être des enfants.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup.

Je vais maintenant demander au comité... Je sais que vous aimeriez faire toutes vos présentations avant que nous ne passions aux questions, mais cela fait beaucoup à absorber et peut-être que certains de nos collègues aimeraient avoir l'occasion de vous poser une question ou deux avant de passer à un autre exposé. C'est comme vous voulez.

Une voix: Poursuivez!

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien, alors continuez.

Mme Cori Kalinowski, membre, comité de la justice, comité canadien d'action sur le statut de la femme: Bonjour. Je m'appelle Cori Kalinowski et je représente le comité canadien d'action sur le statut de la femme. Je ferai aussi profiter ce comité de mon expérience d'avocate en droit de la famille, pratiquant à Toronto.

J'ai eu la possibilité de revoir en détail le mémoire exhaustif préparé et déposé par l'Association nationale de la femme et du droit, et je tiens à préciser que le comité canadien d'action sur le statut de la femme y souscrit en totalité.

Les questions de nature juridique concernant la femme et l'enfant, qui découlent de l'application de la loi sur la garde et le droit de visite, sont nombreuses et complexes, comme l'illustre fort bien ce mémoire. Si j'en ai le temps, je me propose de mettre en exergue le plus grand nombre possible de ces questions. C'est donc dans ce contexte que je vais vous exposer la position du comité canadien d'action à propos de la garde et du droit de visite, et vous présenter nos recommandations.

Avant d'aborder ces aspects, permettez-moi de vous parler des réalités auxquelles sont confrontés les avocats et avocates pratiquant le droit de la famille ainsi que les personnes travaillant quotidiennement dans ce domaine; permettez-moi de vous faire un résumé de ce qui se passe de ce côté-ci de la barrière.

D'abord, les enfants voient leurs mères agressées, violées, voire assassinées au domicile familial, de façon régulière. C'est là une chose que nous ne devons pas perdre de vue. C'est la réalité et c'est une réalité qui se produit constamment.

Mme Sheila Finestone (Mont-Royal, Lib.): Ne pourriez-vous pas un peu nuancer vos propos?

Le sénateur Cools: Je vous en prie, ce n'est pas la majorité des enfants au pays qui voient leurs mères assassinées ou violées.

Mme Kalinowski: Je n'ai pas parlé de majorité. Il y a des enfants qui voient leurs mères violées et agressées...

Mme Finestone: Autrement dit, «certains» enfants...

Mme Kalinowski: L'autre réalité, c'est que les mères sont souvent chargées de la garde des enfants et que ce sont les pères qui ont le droit de visite. C'est la situation normale.

Another reality is that children are happier if their mom or their custodial parent is happy, secure, and safe.

In terms of access, it's a reality that quality of time spent together between parent and child is more important than the quantity of time.

It's another reality that men and women are not equal, and therefore are not equal bargaining parties.

It's also a reality that imposed joint custody does not work, and that imposed mediation does not work.

With respect to violence and abuse against women and children, it's a cold, hard and disturbing fact that men who are husbands, boyfriends and lovers beat, murder and rape the women with whom they share their life and often with whom they have children — not in all cases, but it happens, and once is too many times.

It's also a disturbing, cold, hard fact that men perpetrate that abuse and violence sometimes in front of their children; sometimes they're perpetrated against their children; sometimes the children are injured when they're trying to protect their mother. To experience violence and abuse within the home is nothing less than devastating for children, and we've heard that from other witnesses here today. The emotional scars such an experience will cause will last a lifetime.

Following a separation, the abuse often continues, and sometimes becomes worse. Often, women are murdered following a separation.

Although violence is often present in a relationship, there is currently no definition of abuse in the Divorce Act or any other legislation that I know of. NAC recognizes that legislation cannot resolve this problem by itself, but it can recognize existence of violence, and there can be legislation to recognize it and to acknowledge it, to protect women and children.

NAC recommends, therefore, that definition be included in the Divorce Act, to provide judges and counsel with a framework. That definition, in NAC's view, should include verbal abuse, psychological abuse, emotional abuse, physical abuse, financial abuse, and sexual abuse. Fundamentally, the definition of violence should include any behaviour that has as its goal the control of a woman's behaviour.

NAC recommends the inclusion in the Divorce Act of a presumption that abuse by one parent against the other is not in the best interest of the child — it seems like common sense. Further, a legal presumption is required that states that an abusive parent is precluded from having either custody of or unsupervised access to any children of the relationship. The law should also recognize that sometimes no access is in the best interest of the child — sometimes.

Autre réalité également: les enfants sont plus heureux quand la maman — ou le parent ayant la garde —, est heureuse et se sent en sécurité.

Pour ce qui est du droit de visite, la qualité du temps que l'enfant passe avec l'autre parent est plus importante que la durée.

L'autre réalité, c'est que les hommes et les femmes ne sont pas égaux et donc qu'ils ne sont pas des parties égales dans la négociation.

Autre réalité, la garde commune imposée ne fonctionne pas, pas plus que la médiation imposée d'ailleurs.

S'agissant de la violence et des mauvais traitements faits aux femmes et aux enfants, il est un fait, troublant, dur et incontournable: les hommes — qu'ils soient maris, amis ou amants — battent, assassinent et violent les femmes dont ils partagent la vie et avec qui ils ont souvent des enfants. Ce n'est pas toujours le cas, mais cela arrive beaucoup trop souvent.

Autre réalité troublante et dure: ce sont les hommes qui perpétuent les mauvais traitements et les actes de violence contre leurs conjointes, devant les enfants et parfois contre ceux-ci, car il arrive que les enfants soient blessés en essayant de protéger leur mère. Ces situations violentes au foyer ont un effet dévastateur pour les enfants, comme vous l'ont dit d'autres témoins aujourd'hui. Ils porteront durant toute leur vie les blessures émotives qui leur sont infligées.

Après une séparation, les mauvais traitements se poursuivent et s'aggravent même parfois. C'est très souvent après une séparation qu'on trouve des femmes assassinées.

Bien qu'il arrive souvent que la violence soit présente dans une relation, il n'en existe actuellement aucune définition dans la Loi sur le divorce ni dans aucun texte de loi que je connaisse. Le comité canadien d'action reconnaît que la loi ne peut, en soi, résoudre ce genre de problème, mais nous croyons qu'elle pourrait tout de même sanctionner l'existence de la violence et ainsi assurer une protection à la femme et à l'enfant.

Mon comité recommande donc l'inclusion d'une définition dans la Loi sur le divorce, définition sur laquelle juges et avocats pourraient s'appuyer. Dans cette définition il devrait être question de violence verbale, d'agression psychologique, d'agression émotive, d'agression physique, d'agression financière et de violence sexuelle. La définition de la violence devrait, pour l'essentiel, décrire tout comportement visant à exercer une emprise sur la femme.

Nous recommandons d'inclure dans la Loi sur le divorce une présomption selon laquelle tout mauvais traitement qu'un des deux parents impose à l'autre ne va pas dans le meilleur intérêt de l'enfant, ce qui nous semble relever du bon sens. En outre, il conviendrait d'adopter une présomption juridique selon laquelle le parent se rendant coupable de mauvais traitements ne peut prétendre se voir confier la garde ni avoir le droit de visite sans surveillance des enfants nés du couple. La loi devrait aussi reconnaître que le droit de visite ne va pas toujours dans le sens du meilleur intérêt de l'enfant.

Unsupervised access in a situation where there has been abuse should only occur when evidence is tendered that the abusive conduct has stopped and it is in the best interest of the child to have contact with that abusive parent.

Violence in the home is devastating to society and should be a national concern. The law should give priority to safety issues for women and children who experience violence. This prioritizing must recognize that violence does not end when the parties separate.

Financial support must be given to shelters and to other organizations that provide support to women and children who have experienced abuse in the home. This financial support must also be funnelled towards the provision of legal services to women and children who have experienced abuse.

I'm going to move on to mediation now. A nightmare for a lot of women who are going through a marital breakdown and who have been abused by their husbands is to have to face the husband across the table in a mediation. It terrifies women.

It's cruel to give an abuser a forum to perpetuate the control over his former spouse, and therefore, to perpetuate the abuse. Women in that situation will panic. They'll do anything just to get out of the room, and I've seen it. The stress and the fear of facing her abusive partner will affect the children.

The law must recognize that mediation will not work in a situation where there has been and/or continues to be abuse. To work, mediation must be voluntary, and it can work where both parties are interested in pursuing mitigation and both parties are voluntarily entering into the process. Any negative consequences, such as a negative inference in the legislation, means that it is not voluntary. There must not be any negative consequences or punishment to those who choose not to participate in mediation.

In the best of cases, equality of bargaining power between spouses is extremely rare, which means that useful mediation sessions are impossible. Mediation evolved out of labour law, and in labour law you have two strong parties; you have the union and you have the employer. Both parties hold a powerful bargaining chip. The union can call a strike; the employer can shut down the plant. Both of them have as an interest a viable organization at the end of the day.

When we're dealing with a family situation, historically women have not been equal to men. Men have had better jobs, more secure jobs. Men are socialized to react in different ways when it comes to advocating for themselves. In many cases, but not all, the man has the upper hand in the mediation.

In addition, while both parties should have a common goal of reaching an agreement that is in the best interest of the child, often they have a different perception of what the best interest of the child is. Some mediators may not recognize that there is a

Le droit de visite sans surveillance dans une situation de violence familiale ne doit être consenti au parent violent que si celui-ci prouve qu'il s'est amendé et que ce droit de visite est accordé dans le meilleur intérêt de l'enfant.

La violence familiale est un phénomène de société dévastateur, méritant l'attention de la nation tout entière. La loi doit accorder la priorité à la sécurité de la femme et de l'enfant victimes de violence. Qui plus est, il faut reconnaître que la violence ne cesse pas au moment de la séparation des parties.

Il faut soutenir financièrement les refuges et autres organismes offrant un secours aux femmes et aux enfants victimes de mauvais traitements dans leurs foyers. Il convient, par ailleurs, de financer la prestation de services juridiques aux femmes et aux enfants victimes de violence.

Je vais maintenant passer à la médiation. Les femmes ayant été maltraitées vivent un véritable cauchemar au moment de la séparation, quand elles doivent rencontrer leurs ex-conjoints à une table de médiation. Pour elles, l'expérience est terrifiante.

Il est cruel de donner à un agresseur une tribune où il peut continuer d'exercer une emprise sur son ex-conjointe et, dès lors, perpétuer ses agressions. Dans une telle situation, les femmes paniquent. Elles sont prêtes à faire n'importe quoi pour sortir de la pièce; croyez-moi, parce que je l'ai vu. Les enfants sont affectés par le stress et la crainte qu'ils perçoivent chez la mère contrainte de faire face à son conjoint agresseur.

La loi doit sanctionner le fait que la médiation ne fonctionne pas dans une situation où il y a eu et où il y a encore violence. Pour qu'elle fonctionne, la médiation doit être volontaire et elle ne peut donner de résultats que si les deux parties désirent, volontairement, adhérer à cette procédure. Toutes les conséquences négatives, comme une éventuelle inférence négative dans la loi, voudraient dire que cette procédure n'est pas volontaire. Il ne doit pas y avoir de conséquences négatives pour la ou les parties décidant de ne pas prendre part à une médiation, et il ne faudrait pas non plus sanctionner ce choix.

Dans le meilleur des cas, il est très rare que les deux conjoints soient à égalité en matière de pouvoirs de négociation; ce qui veut dire qu'il est quasiment impossible de mener de véritables séances de médiation. La médiation est née du droit du travail, contexte dans lequel on est en présence de deux parties fortes: d'une part le syndicat et, d'autre part, l'employeur. Les deux parties ont de solides atouts en mains. Le syndicat peut déclencher la grève et l'employeur peut décréter un lock-out. Quoi qu'il en soit, les deux parties ont intérêt à s'entendre sur une solution viable pour l'organisation.

Dans le contexte du droit familial, la femme n'a jamais été l'égale de l'homme, qui occupe de meilleurs emplois, des emplois stables. La société conditionne les hommes à réagir de façon différente des femmes pour se défendre. Dans bien des cas, pour ne pas dire systématiquement, les hommes ont la main haute dans la médiation.

En outre, les deux parties devraient avoir comme objectif commun d'en arriver à une entente allant dans le meilleur intérêt de l'enfant, mais il est rare que l'homme et la femme se fassent la même idée de ce qu'est le meilleur intérêt de leur enfant. Des

relationship between the welfare of the child and the economic security of the primary caregiver. As a result, money issues sometimes get put aside. Money issues include support or the division of property.

In addition, a lot of women entering into a mediation or into a situation where they're dealing with the issues arising from the breakdown of their relationship are very concerned about the custody of the children. As a result, they'll concede certain financial issues. They'll say, "I don't care, I'll figure it out. I just want to make sure I have the children. Will I have the children? Will I have sole custody?" The result is, again, it disadvantages the children because there isn't as much financial security with the mom.

Many practitioners have experienced the situation that many mediators favour joint custody as they strive for middle ground. The whole idea with mediation is to look for the middle ground. Many mediators perceive that the middle ground is joint custody arrangements. They may not recognize that there was abuse there. They may not recognize the control element that happens between parties, so they'll encourage a joint custody arrangement.

Joint custody simply does not work. The whole idea of joint custody evolved through the courts as something that should only be in place where the parties agree, where the parties can work together. We all know that in situations where there is a marital breakdown that's rare. There are certainly occasions where parties can work together for joint custody, but for the most part there's conflict.

Sometimes there's a high degree of conflict between the parents and they simply can't work together. They can't make the joint decisions. What happens in many cases is the joint custodial parent will sometimes manipulate the other parent through the joint decision-making requirements.

In the middle of all of this are the kids. The children are getting more and more confused and they're not getting relief from the conflict that plagued their lives before the break-up. It just can't be good for them.

Mediating a joint custody arrangement could have devastating effects on the children and their mother, especially if there has been some abuse. The mediator may not know about it.

Many mediators simply do not have the training or the experience required to deal with the conflict issues facing parties after a relationship breaks down. In addition, many mediators are not trained to deal with the conflict issues and the power imbalances between the parties. Often if there's been some sort of abuse that's not apparent, one party may do something very subtle that will just throw the other party into a state of fear. In addition, in many cases legal aid is not available for the woman so she doesn't have legal representation at the mediation. There's obvious problems there.

médiateurs peuvent ne pas se rendre compte qu'il existe un lien entre le bien-être de l'enfant et la stabilité financière du parent qui en assume principalement la garde. Cela étant, on met souvent de côté les questions d'argent dans lesquelles on retrouve les aliments et le partage des biens.

De plus, il arrive souvent que les femmes prenant part à une médiation ou à d'autres tractations découlant d'une rupture avec leurs conjoints, se préoccupent surtout d'obtenir la garde de leurs enfants. Cela étant, elles cèdent sur le terrain financier. Elles se disent que cela n'importe pas, qu'elles arriveront toujours à se débrouiller. Ce qui importe par-dessus tout, c'est d'obtenir la garde de l'enfant. «Va-t-on me laisser mes enfants?», se demandent-elles. «Serais-je la seule à en avoir la garde?» Or, quand leur mère n'a pas une grande stabilité financière, les enfants sont désavantagés.

La plupart des avocats se retrouvent dans des situations où les médiateurs favorisent la garde partagée dans les efforts qu'ils déploient pour trouver un terrain d'entente. Le principe de la médiation est justement de trouver un terrain d'entente. Nombre de médiateurs croient que les accords de garde partagée constituent ce terrain d'entente. Ils ne tiennent pas forcément compte des problèmes de violence familiale. Ils ne tiennent pas forcément compte de la mainmise qu'une partie va avoir sur l'autre, si bien qu'ils poussent pour des accords de garde partagée.

Malheureusement, la garde partagée ne fonctionne pas. Toute cette idée de la garde commune a été mûrie par les tribunaux comme étant une formule à appliquer quand les parties s'entendent, quand les parties peuvent travailler ensemble. Or, nous savons tous que dans les situations d'éclatement des couples, l'entente est une denrée rare. Il peut arriver que des parties s'entendent sur le principe d'une garde partagée, mais dans la plupart des cas, elles sont en conflit l'une avec l'autre.

Il arrive que ce conflit soit tellement intense que les parents ne peuvent collaborer. Ils ne peuvent prendre de décisions communes. Souvent, le parent à qui l'on confie la garde partagée manipule l'autre dans les décisions prises en commun.

Les enfants, eux, sont pris entre deux feux. Ils deviennent plus en plus confus et ne voient pas de fin aux conflits qui empoisonnaient leur vie avant que leurs parents ne se séparent. Il n'y a là rien de bon pour eux.

La médiation d'un accord de garde partagée peut avoir des effets dévastateurs sur l'enfant et sur la mère, surtout s'il y a eu violence au foyer. Mais cela, le médiateur ne le sait pas forcément.

Bien des médiateurs n'ont pas la formation ni l'expérience voulues pour composer avec les situations conflictuelles opposant les parties à la suite d'une rupture. En outre, bien des médiateurs ne sont pas formés pour régler les situations conflictuelles et rétablir les déséquilibres de pouvoirs entre les parties. Dans bien des cas, on est en présence d'une violence subtile où un simple geste imperceptible posé par l'une des parties provoque une peur panique chez l'autre. Dans bien des cas, aussi, les femmes n'ont pas accès à l'aide juridique et elles ne sont donc pas représentées par un avocat dans les médiations. On voit qu'il y a là des problèmes évidents.

Mediation really must focus on the women and children first, dealing with the issues rather than just focusing on the avoidance of litigation.

With respect to access, picture, if you will, two young children getting dressed in their best clothes, packing their little suitcases or knapsacks and waiting for their dad to pick them up. They're excited; they're looking forward to the visit. Their mom's looking forward to catching up on things around the house or on her work outside of home, on making a few extra dollars, or whatever. They wait and they wait. The phone rings. It's dad. He can't make it.

This story is based on true stories told to me by clients and by others. Some of these stories are 30 years old. Some happened a couple of weeks ago.

All too often access is not exercised in a predictable and reliable manner, causing severe disappointment in the children, who then turn to their mom to make it better. The mom then rearranges all of her plans; she diverts her energy towards helping the children work through the rejection and disappointment of having the access visit cancelled. The cost, financially and emotionally, for the children and for the mother is high.

These are stories that do not end up in court, nor do they become the subject of news reports or headlines in the newspaper. The reason is because it's too expensive to litigate a refusal to exercise access, but it happens all of the time.

The mother often has no choice but to help the children through it, to accommodate the access parent and to hope that he comes around and starts taking the access more seriously for the sake of the children.

Children need certainty. They need the security of knowing they can count on both their parents when access arrangements are in place. NAC recommends that the law recognize that children are harmed when access is not exercised in a regular, predictable and reliable manner and that quality of access is more important than frequency of access.

Tying child support to access can have harmful effects on the children. For the most part, child support payments are lower than what is required to financially support the children. Too often children in sole-parent households experience financial struggles, even when support is being paid. To punish children for conflicts with access arrangements would have a devastating effect.

NAC recommends that no consideration be given to tying child support to access.

There are times when no access is appropriate, such as in highly conflicted families or where there's been violence. It is in the best interests of children in some cases to avoid the toxic

La médiation devrait d'abord être axée sur la femme et sur l'enfant et être destinée à régler les problèmes, et non à éviter simplement que le dossier se retrouve devant un tribunal.

Passons à la question du droit de visite. Imaginez un instant deux jeunes enfants revêtant leurs plus beaux habits, préparant leurs petites valises ou sacs à dos, en attendant que papa vienne les prendre. Ils sont tout éternés; ils attendent impatiemment la visite du père. Maman aussi attend, parce qu'elle espère pouvoir ranger la maison en leur absence, aller travailler à l'extérieur, gagner quelques dollars sur le côté ou que sais-je encore. Ils attendent... Ils attendent! Le téléphone sonne. C'est papa. Il ne peut pas venir.

Cette petite histoire est fondée sur des récits véritables que m'ont relatés mes clientes et d'autres. Certaines sont vieilles de 30 ans, d'autres se sont produites il y a deux ou trois semaines à peine.

Trop souvent, le droit de visite n'est pas exercé de façon régulière et prévisible, ce qui est source de déceptions chez les enfants qui se tournent alors vers leur mère pour se faire consoler. Maman bouleverse ses plans, elle consacre toute son énergie à ses enfants pour les consoler de leur déception et du sentiment de rejet provoqués par l'annulation de la visite du père. Le coût, financièrement et émotivement, pour les enfants et pour la mère, est élevé.

Toutes ces histoires ne sont pas racontées devant les tribunaux et elles ne font pas non plus la nouvelle. La raison en est fort simple: il coûte beaucoup trop cher de se pourvoir en justice quand le conjoint refuse d'exercer son droit de visite, et pourtant cela se produit tout le temps.

Bien souvent, la mère n'a pas d'autre choix que de consoler ses enfants, de se ranger aux desiderata de l'autre parent en espérant qu'il se ressaisira et prendra son droit de visite plus au sérieux, pour le bien des enfants.

Les enfants, eux, ont besoin de certitude. Ils doivent pouvoir compter sur leur père et sur leur mère quand ils font l'objet d'un droit de visite. Nous recommandons que la loi reconnaisse que les enfants subissent un tort quand le droit de visite n'est pas exercé de façon fiable, prévisible et régulière, et que la qualité du temps passé avec les enfants est plus importante que la fréquence des visites.

Le fait de lier les aliments au droit de visite pourrait avoir un effet néfaste sur les enfants. Dans la plupart des cas, le montant des pensions alimentaires est insuffisant pour couvrir les besoins financiers des enfants. Il arrive trop souvent que des enfants de mères célibataires aient à subir les contrecoups de déboires financiers, même quand les aliments sont versés. Ainsi, ce serait punir très lourdement les enfants que d'essayer de réglementer les conflits liés au droit de visite.

Nous recommandons de ne pas établir de lien entre les pensions alimentaires et le droit de visite.

Il peut arriver que le droit de visite ne soit pas approprié, comme dans les familles perturbées par des conflits profonds ou par la violence. Parfois, le meilleur intérêt de l'enfant consiste à le

environment and to go without contact with one parent until things improve. And they could very well improve.

The law must be flexible to recognize that access arrangements will have to change as the children get older, or if and when the custodial parent decides to move to improve the lifestyle of her family unit. Women often have to move for employment reasons, to obtain support and assistance from extended family members, to save money on housing, and for many other reasons. The custodial parent should be permitted to make such decisions and access should be restructured without the fear of litigation and court-imposed restrictions on her mobility.

Recently, the Divorce Act was amended to include provisions stating that maximum contact with both parents is in the child's best interests, and whether the party will facilitate access is a consideration in determining who should have access. This law causes a wave of fear to run through many women. They ask many questions. "Does this mean if I insist upon supervised access, I can lose custody even though he was abusing the kids? If the children are sick and they want to stay in their beds at my home when they are supposed to be going to their dad's house, does that mean I can lose custody?"

Unfortunately, in light of this friendly parent rule, as we call it, it is difficult for lawyers to assure women asking these questions that everything will be okay, that common sense will prevail and they will not, of course, lose the children.

NAC recommends that the friendly parent rule be removed from the Divorce Act so that it is not used in a manner that is harmful to the children.

Thank you very much for your time and attention.

Ms Curtis: Good afternoon. I'm a family law lawyer in Toronto and I'm here today on behalf of the National Association of Women and the Law. NAWL is a national non-profit feminist organization that's active in legal research and law reform and public education.

NAWL has prepared a brief. I hope the members of the committee have it. I'm not going to refer to the brief in detail or read it because it's 25 pages, but there's a detailed index. I suggest to you that the advantage of the index is that it's a handy little list of issues.

Custody and access is a very complicated area of the law. It is tempting, in looking at family law matters, to feel like we all have some knowledge and expertise in family law. After all, we were all children once, most of us are parents, and all of us live in families. We all think we understand families and know families. I just want to urge the committee to recognize that this is a simplistic analysis of what is a very difficult and complex area that is changing and evolving all the time.

mettre à l'abri d'un tel environnement toxique et à le couper de tout contact avec un des deux parents, jusqu'à ce que la situation s'améliore, ce qui peut très bien se produire.

La loi doit être souple et reconnaître que les modalités de visite doivent changer quand les enfants sont plus vieux ou que le conjoint ayant la garde décide de déménager pour améliorer les conditions de vie de sa famille. Souvent, les femmes doivent déménager pour des raisons professionnelles, pour aller chercher le soutien et l'assistance de membres de la famille élargie, pour économiser en frais de logement et pour des tas d'autres raisons. Le conjoint ayant la garde des enfants devrait pouvoir prendre de telles décisions et il devrait lui être possible d'obtenir une modification des modalités de visite sans craindre de poursuite et sans redouter qu'un tribunal ne restreigne sa mobilité.

À la faveur d'une modification récente de la Loi sur le divorce, on a inclus des dispositions stipulant qu'il est du meilleur intérêt de l'enfant de lui permettre un maximum de contacts avec ses parents et que la garde principale sera accordée au conjoint le plus disposé à faciliter un droit de visite à l'autre. Ces changements ont suscité beaucoup de craintes chez nombre de femmes. Elles se posent énormément de questions. «Cela veut-il dire que si j'insiste pour que le droit de visite soit exercé sous surveillance, je risque de perdre la garde, même si mon ex-conjoint maltraite mes enfants? Si les enfants sont malades et veulent rester au lit, chez moi, quand ils sont censés aller au domicile de leur père, cela veut-il dire que je risque de perdre la garde?»

Malheureusement, au vu de cette disposition sur le parent amical, comme nous l'appelons, il est difficile pour les avocats de rassurer les femmes qui se posent ce genre de questions et de leur garantir que tout ira bien, que le bon sens prévaudra et que, bien sûr, elles ne perdront pas la garde de leurs enfants.

Nous recommandons que la règle du parent amical soit retirée de la Loi sur le divorce et qu'elle ne soit plus utilisée d'une façon qui porte tort aux enfants.

Je vous remercie beaucoup pour votre temps et pour votre attention.

Mme Curtis: Bonjour. Je suis une avocate de Toronto spécialisée dans le droit de la famille et je représente ici l'Association nationale de la femme et du droit. L'ANFD est une organisation féministe nationale à but non lucratif qui effectue des études juridiques et s'intéresse à la réforme du droit et à la sensibilisation du public.

L'ANFD a rédigé un mémoire. J'espère que les membres du comité l'ont reçu. Je ne vais pas m'y référer en détail ni le lire intégralement, car il compte 25 pages, mais il y a une table des matières détaillée. Je vous en souligne l'intérêt parce qu'elle fait finalement le tour de toutes les questions.

Le problème de la garde et du droit de visite est complexe en droit. Nous avons tendance, en examinant les questions relatives au droit de la famille, à estimer que nous connaissons le problème et que nous sommes tous des spécialistes. Après tout, nous avons tous été enfants, la plupart d'entre nous sont des parents et nous vivons tous au sein d'une famille. Nous avons tous le sentiment de comprendre et de connaître les familles. Je tiens à dire au comité qu'il lui faut bien comprendre qu'il s'agit là d'une analyse

The NAWL brief also includes a list of sources in the bibliography at the back, including scholarly articles, books, and research studies. Family law actually has been studied a great deal in some areas and in other areas there is a complete void of empirical data.

It's tempting for me to try to deal with all 27 issues, or however many are in my index, but that's a completely hopeless task in this timeframe and I'm not going to do it. I'm going to refer you to the brief and instead I'm going to try to do a bit of an overview and ask the committee some of the questions that I hope you will ask each other and ask yourselves in your discussions. Also, I'm going to try to pull together some of the issues that came out of the comments from the other groups.

It was surprising to me, frankly, how consistent the issues that were emphasized by each of the groups were, considering the wide range of membership and constituencies that each of these groups brings to the table. There were certain recurring themes. Certainly every one of the groups is concerned about violence against women and about how custody and access legislation should deal with this.

I might urge you to look at the three appendices attached to the YWCA brief, which contain a very detailed set of statistics about violence against women and wife assault. They're very helpful.

All of the groups mentioned mediation and are concerned about where mediation is appropriate in family law cases and where it is not appropriate. All of the groups discussed the gender roles that exist in families. Again, in your discussions I would remind you that the family is a profoundly political construct in our society. The fact that men and women have different roles in the families cannot be ignored in our legislation and cannot be changed simply by legislation.

Those are some of the areas the groups dealt with, and I wanted to add a couple of additional topics to this list of questions.

First, let's have realistic expectations for law reform. Let's be careful about moving into areas that are untested. Let's be careful about making Canadian children and their parents some kind of experiment. Also, I urge on the committee to remember that the framework of the law of Canada is equality. This needs to be examined, and NAWL certainly deals with that in the brief.

I'm going to go on and ask some more questions. The parenting responsibilities in our families are allocated in particular ways when parents live together, and that allocation in the majority of families is that women do the caregiving. Interestingly enough, that has not changed significantly in recent years, even though in the past 20 to 30 years there have been huge upheavals in our social structures.

simpliste dans un domaine très difficile et complexe qui évolue constamment.

Vous trouverez aussi à la fin du mémoire de l'ANFD une bibliographie comprenant une liste d'articles savants, d'ouvrages et d'études faisant état de la recherche. Certains domaines du droit de la famille ont en fait été largement étudiés alors que l'on manque totalement de données de recherche dans d'autres.

Il est tentant pour moi d'essayer d'aborder les quelque 27 questions qui figurent dans ma table des matières, mais je m'en abstiendrai car c'est une tâche absolument impossible dans le délai qui m'est imparti. Je me contenterai plutôt de suivre le mémoire en me référant à ses grandes lignes et en posant au comité un certain nombre des questions que, je l'espère, chacun d'entre vous va se poser à lui-même et aux autres au cours de vos discussions. Je vais aussi m'efforcer de dégager un certain nombre des questions qui sont sorties des discussions avec les autres groupes.

Je vous avoue bien franchement que j'ai été surprise de voir à quel point les mêmes questions revenaient dans les discussions avec les autres groupes lorsqu'on sait combien leur clientèle et leurs intérêts sont divers. Certains sujets revenaient constamment. De toute évidence, tous les groupes se préoccupent de la violence envers les femmes et de la façon d'y remédier dans la loi sur la garde et le droit de visite.

Je vous invite à consulter les trois annexes qui sont jointes au mémoire des YWCA, dans lequel figurent des statistiques très précises sur la violence envers les femmes et les agressions des femmes par leur conjoint. Ces statistiques sont très utiles.

Tous les groupes ont parlé de la médiation et veulent savoir quand il convient d'y recourir dans les affaires portant sur le droit de la famille. Tous les groupes ont abordé la question du rôle de chacun des parents au sein de la famille. Là encore, je vous prie de vous souvenir dans vos discussions que la famille est profondément ancrée dans la vie politique de notre société. On ne peut ignorer dans la loi que les hommes et les femmes ont des rôles différents au sein de la famille et cette réalité ne peut pas être modifiée par une simple loi.

Ce sont là un certain nombre de questions qu'ont abordées les différents groupes et j'aimerais ajouter à cette liste une ou deux questions supplémentaires.

Tout d'abord, il nous faut avoir des objectifs réalistes lorsque nous cherchons à réformer le droit. Évitions soigneusement d'aborder des questions que nous connaissons mal. Évitions soigneusement de faire des expériences au détriment des enfants et des parents canadiens. Je rappelle aussi aux membres du comité que la loi canadienne est fondée sur l'égalité. Il faut en tenir compte et l'ANFD ne manque pas de le faire dans son mémoire.

Je poursuis maintenant en posant quelques questions supplémentaires. Les responsabilités parentales sont réparties d'une certaine manière au sein de nos familles lorsque les deux parents vivent ensemble, et selon cette répartition, dans la majorité des cas, c'est la femme qui prend soin des enfants. Il faut souligner que cette répartition n'a pas évolué de manière significative récemment, même si nos structures sociales ont été complètement bouleversées au cours des 20 à 30 dernières années.

It hasn't changed even in the face of large numbers of women being in the paid workforce outside the home. Somewhere around 60 per cent of women who have children under five years old work outside the home in the paid workforce. It hasn't changed even in the face of large-scale changes to the family by reason of marriage breakdown and by the increasing number of coupling arrangements, where after your marriage you got into other full-time couple arrangements, and also with respect to the changing definition of the family, with same-sex couples and blended second and third families.

I guess the issue I'm urging on the committee at this point is that there are real limits to the role the law can play in changing patterns of post-divorce parenting behaviour.

The other question I would like the committee to ask itself is what kinds of separating parents we should premise our custody and access laws on. What is the average separating couple, if there is such a thing? Perhaps another perspective is ought we to be designing a system that works for everybody or a system that works for the majority of separating families?

There was a lot of discussion today about families with violence and where women are assaulted. There's another category of difficult family. We in our brief make a distinction between high-conflict families and families where there is wife assault, and I urge you to remember that in your deliberations.

I describe a high-conflict family as a family that falls short of actual violence or assault but for whom, post-separation, a hostile relationship continues. Perhaps a therapist would call that a dysfunctional relationship. There are many separated families who cannot let go of the need to fight with each other one, two, five, and seven years post-separation. We certainly need to bear those families in mind, but we also need to have realistic expectations about the help the justice system or legislation can give to those families.

All of the groups today have urged you to look at whether or not legislation should specifically refer to violence as an issue in determining what is in a child's best interests. Many of the groups have even gone as far as to say that there is a presumption that custody should not be granted to a parent who has assaulted the other parent and that access that is not supervised should not be granted.

One of the issues mentioned in some of the briefs is the lack of legal aid and the lack of meaningful access to the justice system. It's very tempting for legislators to draft legislation and say if this doesn't work, people can go to court and a judge can decide. That's no longer available to the majority of Canadians.

Civil legal aid has been devastated in Canada. Family law legal aid is almost non-existent, even in my Ontario, which I used to be very proud of. In the last three years 75 per cent of the legal aid program has been cut in family law. So we need to have a system

Rien n'a changé malgré le grand nombre de femmes qui exercent désormais un travail rémunéré à l'extérieur du foyer. Environ 60 p. 100 des femmes qui ont des enfants de moins cinq ans exercent un travail rémunéré à l'extérieur du foyer. Rien n'a changé malgré les bouleversements énormes survenus au sein des familles en raison de la rupture des mariages et du nombre de plus en plus grand de gens qui se remettent en ménage avec un nouveau conjoint, sans compter le fait que la définition de la famille évolue avec l'apparition de couples du même sexe et de familles reconstituées à deux ou trois reprises.

Je pense qu'il me faut demander ici au comité de tenir compte des véritables limites qui s'imposent au droit lorsqu'il s'agit de changer les comportements des parents après un divorce.

J'aimerais aussi que le comité se pose la question de savoir sur quel type de parents qui se séparent nous allons fonder notre législation s'appliquant à la garde et au droit de visite. Quel est le couple moyen qui se sépare et existe-t-il une telle notion? Une autre façon de voir les choses est de se demander s'il convient de concevoir un système qui vaut pour tout le monde ou un système qui fonctionne pour la majorité des familles qui se séparent.

On a beaucoup parlé aujourd'hui de la violence au sein des familles et des femmes battues. Voilà un autre type de famille qui soulève des difficultés. Nous faisons une distinction dans notre mémoire entre les familles très conflictuelles et celle dans laquelle la femme est battue, et je vous invite à en tenir compte dans vos délibérations.

Je qualifie de très conflictuelle une famille dans laquelle il n'y a pas eu de véritable violence ou d'agression mais au sein de laquelle une relation hostile se poursuit après la séparation. Un thérapeute parlera éventuellement de relations dysfonctionnelles. Il y a bien des familles dans lesquelles les deux conjoints séparés sentent encore le besoin de se déchirer deux, cinq ou sept ans après la séparation. Nous ne devons certainement pas les oublier mais nous ne devons pas non plus nous faire des illusions sur l'aide que peut apporter notre système judiciaire et notre droit à ces familles.

Tous les groupes vous ont incité aujourd'hui à vous demander s'il convient ou non de mentionner précisément dans la loi la question de la violence pour déterminer l'intérêt de l'enfant. Nombre des groupes sont allés jusqu'à dire qu'il convenait de présumer que la garde ne pouvait pas être attribuée au parent ayant agressé l'autre et qu'on ne pouvait le faire bénéficier d'un droit de visite non supervisé.

Un certain nombre de mémoires soulèvent le problème de l'absence d'aide juridique et de l'impossibilité de recourir véritablement au système judiciaire. Il est très tentant pour les législateurs de rédiger une loi en déclarant que si elle ne donne pas de résultat, les gens peuvent toujours s'adresser aux tribunaux pour qu'un juge tranche. La majorité des Canadiens n'en ont plus la possibilité.

L'aide juridique en matière civile a été complètement sabordée au Canada. L'aide juridique en matière de droit de la famille est pratiquement inexistante, même dans ma province de l'Ontario, dont j'étais jusque-là très fière. Ces trois dernières années,

that works for people whether they have access to lawyers and to the justice system or not.

We need to separate issues around caregiving from issues around decision making. These are the two categories of things that are very important with respect to children, and these are the two categories that get really fudged and merged together in our discussions. The parent who is responsible for caregiving should be and generally is the parent responsible for decision making. That's what happens in intact families generally and that's what should happen in separated families.

There are other jurisdictions that have gone to different forms of parenting legislation, and I'm sure the research facilities here will provide you with information about them. The real question in those jurisdictions becomes, does increased parental authority and power, for example, for the parent with whom the child doesn't reside really result in a model that is more child focused? Or is the result of that model that the only thing to be gained really is increased parental authority and power for the access parent?

Australia has gone to a model in which this is the case, and so has the United Kingdom. In those jurisdictions the literature is already asking the question, does this benefit the child? How does it benefit the child?

I would urge the committee also to ask what is the purpose of law reform in this area? Why are we doing this? In 1993 the federal-provincial-territorial task force issued its first paper on custody and access, which raised a lot of questions. In five years the world has changed quite a bit.

So why are we here? Is one of the impetuses for law reform to facilitate the adjustment of children in separating and divorcing families? Should that be an impetus? Can legislation accomplish that kind of goal? Are there limits to the role the law can play in changing the patterns of post-separation parenting behaviour? Is simply changing the language going to have any result in the way parenting responsibilities are allocated?

It's very important for the committee to remember that the vast majority of separating and divorcing families do not see judges, ever. The vast majority resolve their disputes either sitting at the kitchen table or with the help of lawyers or other dispute resolution professionals. The families who end up in court litigating are a small percentage.

It may in fact be beyond the scope of family law legislation to attempt a radical transformation of structural differences in child care arrangements. It may be beyond the power of statutory language, for example, to make parents cooperate better or behave better post-separation and in child custody disputes. Surely that is everybody's goal. It is my goal too. I deal with these people every day of my life, and I would love it if they cooperated better. I am asking the committee whether that is a realistic expectation for legislation.

75 p. 100 de l'aide juridique en matière de droit de la famille a été coupée. Il nous faut donc instaurer un système qui soit au service des gens, qu'ils aient ou non accès à un avocat et au système judiciaire.

Nous devons séparer la question de la garde de celle qui a trait aux prises de décision. Ce sont là deux types de choses qui revêtent une très grande importance pour les enfants et que l'on a trop tendance à mélanger et à confondre dans nos discussions. Le parent responsable de la garde doit être, et est généralement, celui qui prend les décisions. C'est ce qui se passe généralement dans les familles intactes et c'est ce qui devrait se passer dans les familles séparées.

D'autres juridictions ont pris des orientations différentes pour ce qui est de la législation sur les responsabilités parentales et je suis sûre que vos services de recherche vous en ont informé. La véritable question qui se pose dans ces juridictions, c'est de savoir si l'augmentation, par exemple, du pouvoir et de l'autorité parentale en faveur du parent qui n'a pas la garde de l'enfant se traduit par un modèle davantage axé sur les besoins de l'enfant. Est-ce que ce modèle ne revient pas finalement à donner en fait davantage de pouvoirs et d'autorité parentale au parent qui n'a pas la garde?

L'Australie s'est orientée dans cette voie, de même que le Royaume-Uni. Dans ces pays, les chercheurs se posent d'ores et déjà la question, est-ce que ce modèle profite à l'enfant? En quoi profite-t-il à l'enfant?

J'invite votre comité à se demander quel est l'objectif de la réforme du droit dans ce domaine. Pourquoi procédons-nous ainsi? En 1993, le groupe de travail fédéral-provincial-territorial a publié sa première étude sur la garde et le droit de visite, qui a soulevé bien des questions. En cinq ans, le monde a bien changé.

Donc, pourquoi sommes-nous ici? L'une des grandes orientations de la réforme du droit est-elle de faire en sorte que les enfants s'adaptent mieux à la séparation et au divorce? Doit-on insister là-dessus? La loi peut-elle permettre d'atteindre cet objectif? Y a-t-il des limites à ce que la loi peut faire pour modifier le comportement des parents après une séparation? Une simple modification de la formulation de la loi va-t-elle avoir une incidence sur la répartition des responsabilités parentales?

Il ne faut pas que votre comité oublie que la grande majorité des familles qui se séparent et qui divorcent ne passent jamais devant un juge. Dans leur grande majorité, elles règlent leurs litiges autour de la table familiale ou avec l'aide d'avocats ou d'autres spécialistes de la résolution des conflits. Il n'y a qu'un faible pourcentage de familles qui se trouvent en procès devant les tribunaux.

Il est possible en fait qu'il n'appartienne pas à la législation sur la famille de chercher à modifier radicalement les différences structurelles portant sur les dispositions prises en matière de garde d'enfants. Ainsi, il n'est peut-être pas du ressort de la formulation de la loi de faire en sorte que les parents coopèrent davantage ou aient un meilleur comportement après une séparation ou lors d'un conflit portant sur la garde d'enfant. Certes, c'est ce que tout le monde veut. C'est aussi mon objectif. Je suis tous les jours en contact avec des personnes dans cette situation et j'aimerais bien

I am asking the committee to look at whether the best interests of the child should remain the standard in decision making about post-divorce parenting or whether we should look at other standards. Should we look at primary caregiver, for example? Is that in fact what the best interests of the child has evolved into, examining who was the primary caregiver?

I am asking the committee to be wary of jumping into areas that are untested and unexamined by empirical data. No recent studies tell us, for example, that the new regimes with parenting plans in the United States, particularly in Washington, have in fact improved the conditions or the lives of children in these jurisdictions, or have altered the patterns of child rearing for these children, or have led to increased involvement by the fathers of these children. We ought to be cautious about dismantling the current system without knowing what its replacement is and without knowing that its replacement will achieve stated objectives.

We ought to be cautious about following what some academics call the U.S. tendency to have a flavour of the month. California went to presumptive joint custody about 10 or 15 years ago. Then they moved away from it. They tried it and didn't like it.

There is very little documented evidence about the impact of shared parenting or joint custody on divorcing couples and their children, notwithstanding the fact that it was tried in American jurisdictions. It is not clear that legislation that mandates joint custody or shared parenting meets even one of the most basic objectives of simplifying the resolution of child custody disputes on marital breakdown. It is frankly an unusual separating couple that can cooperate to the extent necessary and have the contact necessary to have joint decision making or joint caregiving.

When you are looking at shared parenting, ask yourselves whether you are looking at joint decision making or joint caregiving. Many women will tell you that if their partner asked for joint caregiving, they would gladly share the caregiving of their children. It is a very onerous task to be a single parent, and it is a very difficult life. The research tells us, and the NAWL paper has references to this, that when fathers ask for joint custody, generally what they are asking for is not a 50-50 time share, like in a condo, but joint decision making, which I suggest to you is a right without a concomitant responsibility, the responsibility being the caregiving.

Any examination of joint custody or shared custody needs to recognize that shared decision making is not appropriate for high-conflict families or for families in which there is an assaulted woman.

qu'elles coopèrent davantage. Je demande simplement au comité s'il s'agit là d'une attente réaliste concernant la législation.

Je demande au comité de se demander s'il convient de continuer à considérer le bien de l'enfant comme étant prioritaire pour ce qui est des responsabilités parentales après un divorce ou si l'on veut adopter un autre critère. Ne doit-on pas, par exemple, considérer celui qui s'occupe principalement de l'enfant? N'est-ce pas là que réside maintenant l'intérêt de l'enfant, quand on tient compte de celui qui s'en occupe principalement?

Je demande au comité de prendre bien garde de ne pas se lancer dans des domaines inconnus qui n'ont fait l'objet d'aucune recherche. Aucune étude récente ne nous révèle, par exemple, que les nouveaux régimes de responsabilité parentale aux États-Unis, notamment celui de Washington, aient en fait amélioré la situation de vie ou la vie des enfants dans les États correspondants, ou aient modifié la façon dont ces enfants sont élevés, ou encore aient impliqué davantage les pères auprès de ces enfants. Nous devons prendre bien soin de ne pas démanteler le système actuel sans savoir par quoi le remplacer et si le modèle de substitution va permettre d'atteindre les objectifs fixés.

Nous devons prendre bien soin de ne pas suivre la mode du mois, comme l'ont appelée certains chercheurs aux États-Unis. La Californie a adopté la présomption de garde conjointe il y a 10 ou 15 ans. Elle en est ensuite revenue. Elle l'a essayée et en n'a pas été satisfaite.

Très peu d'études documentées ont été faites sur les effets de la garde conjointe ou de la responsabilité parentale partagée sur les couples divorcés et leurs enfants, même si différentes juridictions américaines ont essayé ce régime. Il n'est pas certain qu'une loi imposant une garde conjointe ou une responsabilité parentale partagée parvienne même à atteindre l'un des objectifs les plus essentiels, qui est de simplifier la résolution des conflits portant sur la garde des enfants en cas de rupture du mariage. Reconnaissons bien franchement qu'il faut qu'un couple qui se sépare soit bien spécial pour pouvoir collaborer dans toute la mesure nécessaire et avoir suffisamment de contacts pour prendre des décisions conjointes ou procéder à une garde conjointe.

Sur la question de la responsabilité parentale partagée, il vous faut vous demander si c'est d'une prise de décision conjointe ou de garde partagée dont on parle. Bien des femmes vous diront que si leur conjoint demandait une garde conjointe, elles seraient bien heureuses de leur accorder. Il est bien dur d'être seule pour élever ses enfants, et ce n'est pas une vie facile. Les études nous indiquent, et le document de l'ANFD y fait référence, que lorsque les pères demandent une garde conjointe, ce n'est pas généralement un temps partagé à 50-50 qu'ils exigent, comme lorsqu'on partage un condominium, mais le partage des décisions, ce qui à mon avis revient à demander un droit sans la responsabilité correspondante, la responsabilité étant de garder l'enfant.

Lorsqu'on envisage une garde conjointe ou partagée, on doit se demander si le partage des prises de décision est bien approprié dans le cas des familles très conflictuelles ou lorsque la femme a été agressée.

The other problem with joint parenting or caregiving is that it doesn't take sufficient account of the fact that it is women who are the primary caregivers of children in intact relationships and generally during post-separation as well and that women are differently situated from men.

I have a lot of material on this, but I know I am near the end of my time. I will refer you to the list of topics in the NAWL brief, which, as I said before, I couldn't possibly hope to go through today. I will turn it over to questions.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much. You have certainly raised some sensible questions, which I hope we are all asking ourselves already without having been asked to ask ourselves those questions.

Mr. Forseth, please.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): I would like to direct a comment about this last concept you were talking about, the distinction between caregiving and decision making. That is a very interesting way to talk about it. Basically what I've heard today is, I grant you, the obvious, but we have to look at why this committee exists and where we go from here.

Perhaps, Carole Curtis, you could comment a little more on your solution to having fathers more involved with their children, indeed taking up the caregiving. You also said there were studies to show that mothers would gladly share the caregiving.

I'm wondering if you could also comment on whether they would be prepared to share the costs of that caregiving — not just on the basis of the current principles we now have as a result of Bill C-41, which outlines ability to pay but not demonstrated need and the other things. Maybe you can get into that issue a little bit more, of the contrast between decision making and caregiving, what the research is on it, and what you're recommending.

Ms Curtis: I'm happy to try to deal with it. I'd just like to say that I had a lot of trouble hearing your question.

In the NAWL brief at paragraph 44, there's a reference to part of the problem in family law being diminished access, which is a problem I think you're alluding to. The data tell us that when access diminishes, the problem is not with the custodial parent interfering with access, which is what the media would have us believe, but with access parents not necessarily exercising their access.

Most women would be happy to have consistent and regular access. That's what their children want, and that's what's in their children's interest. That's the least disruptive thing to the adult's life and to the children's lives.

L'autre difficulté que pose la garde ou la responsabilité parentale conjointe, c'est qu'elle ne tient pas suffisamment compte du fait que ce sont les femmes qui s'occupent avant tout des enfants tant que la famille est réunie et aussi, en général, après la séparation, et que la situation des femmes n'est pas la même que celle des hommes.

J'ai de nombreux documents sur le sujet, mais je vois qu'il ne me reste plus beaucoup de temps. Je vous renvoie à la liste de sujets traités dans le mémoire de l'ANFD, que je n'ai pas eu le temps, je vous l'ai dit, de détailler complètement ici. Je suis prête à répondre aux questions.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Vous venez de nous poser un certain nombre de questions judicieuses, et j'espère que nous nous les sommes déjà posées sans qu'on ait à nous le demander.

La parole est à M. Forseth.

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): J'aimerais faire une observation au sujet du dernier point que vous avez soulevé, soit la distinction entre la garde et la prise des décisions. C'est une façon très intéressante d'aborder la question. Je reconnais avec vous que nous nous en sommes tenus aujourd'hui pour l'essentiel à des évidences mais il nous faut bien comprendre la raison d'être de notre comité et la tâche qui l'attend.

Il serait peut-être bon, Carole Curtis, que vous nous disiez quelques mots de la solution que vous préconisez pour que les pères s'occupent davantage de leurs enfants et en assument en fait la charge. Vous nous avez dit par ailleurs qu'il ressort des études que les mères seraient très heureuses de partager la garde des enfants.

Je me demande si selon vous elles seraient prêtes aussi à partager le coût de cette garde — non seulement en fonction des principes qui sont posés actuellement aux termes du projet de loi C-41, qui tient compte de la solvabilité mais non des besoins effectifs et d'autres facteurs. Vous pourriez peut-être nous en dire un peu plus au sujet de cette opposition entre la prise de décisions et la garde et nous dire où en est la recherche et quelles sont vos recommandations.

Mme Curtis: Je m'efforcerai de le faire avec plaisir. Laissez-moi vous dire simplement que je n'ai pas très bien entendu votre question.

Le paragraphe 44 du mémoire de l'ANFD fait état d'un problème en droit de la famille qui est la diminution des visites, problème que vous avez déjà évoqué, je crois. Les données dont nous disposons nous indiquent que lorsque les visites diminuent, le problème ne tient pas au fait que le parent qui possède la garde limite les visites, contrairement à ce que les médias veulent nous faire croire, mais au fait que le parent qui possède un droit de visite ne l'exerce pas toujours.

La plupart des femmes seraient heureuses que les droits de visite soient exercés de manière uniforme et régulière. C'est le désir de leurs enfants et c'est pour le plus grand bien de ceux-ci. C'est la solution la moins bouleversante pour leurs enfants, lorsqu'ils sont jeunes et pendant leur vie adulte.

I think it's a big leap for the legislative committee to think that legislation can change behaviour, that legislation can result in fathers becoming more interested in caregiving of their children post-separation, if those fathers don't have it in their hearts at the time of separation.

One of the things we as a society have allowed to happen is people moving on to their next relationship with minimum accountability to their first relationship. I see it all the time in my practice. I see parents going into a second or third relationship. I see men being willing to support the children they're living with, whether they're their children or not — being willing to support her children, his second wife's children, because they're living with those children — and not support their own children. We have sanctioned that in a lot of ways by not enforcing support appropriately.

I'm not suggesting there's no way to do it, I'm just not certain legislation is the way to do it.

Mr. Forseth: Okay. I'll have just the one supplemental.

In paragraph 44 you say that the failure to exercise access or to be consistent in the exercise of access is very disruptive and difficult for the child and for the custodial parent. You also mentioned that the news media seemed to focus on the fact that perhaps the visiting parent or the access parent is not feeling very comfortable these days. That's the media issue of so-called fathers' rights. The response has been that the real problem is the lack of the taking up of the access provided by an agreement or an order. So we have a balance there, and you're saying that legislation is not going to fix either one of those.

Could there be a slight change to the law or to the system to make it happen? But in the main, if legislation is not the solution, how do we make it happen?

I'll add to that. The parties have talked today about the limits of mediation, and I'm wondering about the backdrop, how do we create a situation where parties will more frequently choose to go to mediation. In view of the alternative, which may not be as attractive, they will choose mediation; in other words, setting up the incentive situation.

It seems the incentives are not necessarily there now for people to voluntarily choose mediation. I've never heard of mediation being forced down people's throats, because anybody who is worth their salt as a trained mediator understands how to handle power relationships and certainly not force mediation on people. That's fundamental; it's lesson one to be a mediator.

Let's get back to this issue of balance of access. There are two issues here. One is failure to take up access, and the disappointment and disruption that brings, and the other is the inability to be able to exercise the access that was awarded or agreed to, and no seeming consequences when that disruption happens.

J'estime que le comité législatif s'avance beaucoup s'il croit que la législation peut changer les comportements et faire en sorte que les pères s'intéressent davantage à la garde de leurs enfants après une séparation si ce n'est pas ce qui leur tient à coeur au moment de la séparation.

Notre société a permis entre autre que les gens se lancent dans une nouvelle relation en se sentant un minimum de responsabilités envers la première. Je le vois tous les jours dans mon travail. Je vois des parents se lancer dans une deuxième ou une troisième relation. Je vois des hommes qui sont prêts à s'occuper des enfants avec lesquels ils habitent, que ce soit ou non les leurs — qui sont prêts à subvenir aux besoins de ces enfants, les enfants de leur deuxième femme, parce qu'ils vivent en leur compagnie — en délaissant leurs propres enfants. Nous avons entériné cette situation à maints égards en ne faisant pas appliquer comme il se doit les ordonnances visant à l'entretien des enfants.

Je ne dis pas que c'est impossible, je ne suis tout simplement pas sûre que la législation soit le meilleur moyen d'y parvenir.

M. Forseth: Très bien. J'ai simplement une question supplémentaire à vous poser.

Au paragraphe 44, vous nous dites que le fait de ne pas exercer le droit de visite ou de ne pas le faire régulièrement se révèle très dommageable et très bouleversant pour l'enfant et pour le parent qui a la garde. Vous précisez par ailleurs que les médias semblent privilégier le fait que le parent qui exerce le droit de visite ou le droit d'accès est placé dans une situation difficile à notre époque. C'est l'insistance par les médias sur ce que l'on appelle les droits des pères. La réponse, c'est que le véritable problème qui se pose est celui du manque d'exercice du droit de visite fixé par un accord ou par une ordonnance. Il y a donc ici deux volets et vous nous dites que la loi ne s'occupe ni de l'un ni de l'autre.

Ne pouvait-on pas modifier légèrement la loi ou le système pour remédier à la situation? Mais avant toute chose, si la loi n'est pas la solution, comment faire?

J'ajouterais une chose. Les intervenants nous ont parlé aujourd'hui des limites de la médiation et je me demande dans ce cas comment faire pour que les parties aient recours plus souvent à la médiation. Face aux solutions de rechange, dont l'intérêt n'est pas toujours évident, ils auraient alors recours à la médiation; autrement dit, ils seraient incités à y recourir.

Il semble que les éléments incitatifs ne soient pas toujours présents à l'heure actuelle afin que les gens choisissent de recourir à la médiation. Je n'ai jamais entendu dire que l'on impose de force la médiation aux gens, parce que tout médiateur qualifié qui connaît un peu son travail sait comment aborder les relations de pouvoir et ne va certainement pas forcer les gens à recourir à la médiation. C'est un principe fondamental; l'essentiel de ce qui fait un médiateur.

Revenons à la question de l'équilibre des droits de visite. Il y a ici deux enjeux. Il y a le manque d'exercice des droits de visite et les déceptions et les bouleversements que cela entraîne, et d'autre part l'impossibilité d'exercer un droit de visite qui a été accordé ou convenu, les conséquences étant tout aussi pernicieuses.

Ms Curtis: I'm glad you raised the issue of the limits of mediation. Mediation is a tool for dispute resolution that is suitable in a small percentage of families. It is not a tool that is suitable across the broad spectrum of families.

Before mediators existed, and even today, lawyers resolved disputes or families resolved disputes at the kitchen table. It's my full-time day job to resolve disputes. When mediators came on the scene in family law, it was really interesting to me that the number of cases that went to trial didn't suddenly reduce. In other words, mediators were not settling those 5 per cent of cases that went to trial. They were settling the 95 per cent that were getting settled before.

I don't know whether we need to create more situations of availability for mediation. Mediation is being forced on people these days. In every province in the country projects are under way to put in circumstances of mandatory referral to mediation, even in circumstances where it is completely inappropriate.

Assaulted women are being given mandatory referrals to mediation. That doesn't mean they have to mediate, but they're getting a referral to mediation and they're given a very strong message that they ought to mediate, even if they shouldn't.

My experience of the system is very different from yours, sir. The system is not structured with disincentives to mediation; in fact, the system at present is enormously open to mediation, in part because of the financial pressures on the justice system in the last five years.

Frankly, the wrong reason to make mediation part of the process is that we can't afford other things. That's the wrong reason. Mediation, like joint custody, requires a maturity on the part of the adults; it requires that both adults be past the high anger stage of the separation; it requires an ability to put the needs of the children first, which is very hard for separating adults to do; and it requires that both parents be genuinely interested in resolving the dispute. A lot of separated parties are not there yet. They're not genuinely interested in resolving it. They need to work out their anger, their hostility. I still get clients who really are into the fight, because it's the only relationship they have with the other parent.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Supplemental.

Ms Saravanamuttoo: I would like to address the issue of access on the part of fathers or the non-custodial parent.

It's very, very difficult for some non-custodial parents to spend time with their kids. They don't necessarily have adequate accommodations. They don't necessarily have places to take their kids.

Mme Curtis: Je suis contente que vous ayez soulevé la question des limites de la médiation. La médiation est un outil de résolution des conflits utile pour un petit pourcentage de familles. Il ne convient pas à l'ensemble.

Avant l'apparition des médiateurs, et encore aujourd'hui, les avocats ou les familles elles-mêmes résolvaient leurs conflits autour de la table familiale. La résolution des conflits, c'est mon travail de tous les jours. Lorsque les médiateurs sont apparus, j'ai constaté en fait avec un grand intérêt que cela n'a pas entraîné une soudaine diminution du nombre des procès. Autrement dit, les médiateurs ne réglaient pas les cinq pour cent d'affaires qui se retrouvaient devant la justice. Ils réglaient les 95 p. 100 qui l'étaient déjà auparavant.

Je ne sais pas s'il nous faut créer davantage de cas qui relèvent de la médiation. À l'heure actuelle, on impose la médiation aux gens. Toutes nos provinces envisagent la possibilité d'un renvoi obligatoire devant la procédure de médiation, même dans les cas où cela est totalement inapproprié.

Des femmes battues sont renvoyées obligatoirement devant la procédure de médiation. Cela ne veut pas dire qu'il leur faut procéder à une médiation, mais elles sont renvoyées devant cette procédure et on leur fait bien comprendre qu'il leur faudrait procéder à une médiation, même si ce n'est pas leur intérêt.

J'ai une expérience très différente de notre système que la vôtre. Notre système n'est pas structuré pour nous détourner de la médiation; au contraire, il est à l'heure actuelle considérablement axé sur la médiation, en partie en raison des pressions financières qui s'exercent depuis les cinq dernières années au sein du système judiciaire.

Disons bien franchement que si l'on a recours à la médiation parce que l'on ne peut pas se permettre de recourir à d'autres solutions, ce n'est pas une bonne raison. C'est une bien mauvaise raison. La médiation, comme la garde conjointe, exige une certaine maturité de la part des adultes; il faut que les deux adultes aient surmonté la colère de la séparation; il faut qu'ils puissent penser d'abord à l'intérêt de l'enfant, ce qui est très difficile lorsque deux adultes se séparent; enfin, il faut que les deux parents cherchent véritablement à résoudre le conflit. Bien des personnes qui se séparent n'en sont pas encore là. Elles ne cherchent pas véritablement à résoudre le conflit. Il leur faut surmonter leur colère, leur hostilité. J'ai encore des clients qui continuent en fait à se battre parce que c'est la seule relation qu'ils ont avec l'autre parent.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Une question supplémentaire.

Mme Saravanamuttoo: Je voudrais aborder la question du droit de visite exercé par le père ou par le parent qui n'a pas la garde.

Il est difficile, très difficile, pour certains parents qui n'ont pas la garde de passer du temps avec leurs enfants. Ils ne disposent pas nécessairement d'un logement adapté. Ils n'ont pas nécessairement un endroit pour accueillir leur enfant.

We need a lot more services to support families in these situations. The funds are being cut off, for example, from supervised access facilities. We don't need that. We need more of these services.

That's the way you get access. You don't do it through the law system. You do it through services to parents, such as counselling services and safe homes for people to visit, but not through mediation.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you.

Anne, did you have a question?

Senator Cools: Thank you, Madam Chairman.

I was looking for a point of clarification. I kept hearing a caution from Ms Curtis and from others that this committee shouldn't do this and this committee shouldn't do that. I was wondering where the impression came from that the committee was about to do anything. My understanding is that the committee has begun to study the issues.

I was just looking for some clarification, because one was feeling as though we were in the process of forming conclusions, and that hasn't happened. I was very curious, that's all. I just wanted some clarification on the fact that you think you should instruct the committee. That's all.

Ms Curtis: Well, I hope the committee is not offended by my suggestions. There is a list of questions I'd the committee to look at.

Senator Cools: No, I was just wondering where this information is coming from. In other words, is somebody writing this about us?

Ms Curtis: It's being written about the committee; it's on the Internet. There's a lot of information out there, for example, about what issues fathers' groups might bring to the committee. Also, many of us at this table have done these kinds of hearings before. These issues are of great concern to Canadian women, so that's why we bring them to you.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cohen, do you have a supplementary too?

Senator Cohen: Caregiving, decision making — and thanks for your questions, because I think the questions you asked us to consider are going to be important in the long run.

I just wanted you to clarify something for me. Caregiving vis-à-vis decision making is a whole new door that you've opened in my mind for consideration. I'm not sure if I heard you right, but did you say the caregiver is the one who usually is responsible for decision making in intact families? I always considered that in an intact family it would be a joint decision for decision making.

I want you to clarify that for me, please.

Nous avons besoin d'un bien plus grand nombre de services pour aider les familles dans cette situation. C'est ainsi qu'il y a des compressions de crédit dans le domaine, par exemple, concernant les installations permettant d'exercer un droit de visite surveillée. C'est bien dommage. Nous avons besoin d'un plus grand nombre de services de ce genre.

C'est comme ça qu'on peut exercer un droit de visite. Ce n'est pas en passant par la loi. C'est en donnant des services aux parents, des services de consultation, par exemple, ou des maisons d'accueil permettant aux gens d'exercer un droit de visite, mais non en passant par la médiation.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci.

Anne, vous vouliez poser une question?

Le sénateur Cools: Merci, madame la présidente.

J'aimerais apporter une précision. J'entends constamment des gens comme Mme Curtis et d'autres venir nous mettre en garde en disant que notre comité ne doit pas faire telle ou telle chose. Je me demande si ce n'est pas parce qu'on a l'impression que notre comité se prépare à agir. J'avais cru comprendre que notre comité ne faisait qu'aborder l'étude de toutes ces questions.

Je tenais simplement à ce que ce soit précisé parce que l'on a l'impression que nous sommes sur le point d'en venir à des conclusions, ce qui n'est pas le cas. C'est par simple curiosité. C'est une simple précision concernant le fait que vous estimez qu'il vous faut donner des instructions au comité. C'est tout.

Mme Curtis: J'espère en fait que le comité ne prend pas ombrage de mes propositions. Il s'agit d'une liste de questions portées à l'attention du comité.

Le sénateur Cools: Oui, mais je me demandais simplement d'où venait ce type d'information. Autrement dit, est-ce qu'il y a quelqu'un qui dit ce genre de choses à notre sujet?

Mme Curtis: C'est ce qui se dit au sujet du comité; on le trouve sur Internet. Il y a là de nombreuses informations, ainsi sur les questions que sont susceptibles de soulever devant le comité les groupes de défense des pères. Par ailleurs, nombre d'entre nous autour de cette table ont déjà participé à ce genre d'audience. Ces questions intéressent particulièrement les femmes canadiennes et c'est pourquoi nous les portons à votre attention.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cohen, avez-vous également une question supplémentaire à poser?

Le sénateur Cohen: Les soins et la prise de décisions... et merci de vos questions parce que je pense que les sujets que vous avez demandé d'examiner vont être importants à long terme.

Je voulais simplement vous demander de préciser une chose. Le soin des enfants et la prise de décisions sont des aspects tout nouveaux pour moi auxquels j'aimerais réfléchir. Je ne suis pas certaine de vous avoir bien comprise mais avez-vous bien dit que le fournisseur de soins est habituellement celui qui prend les décisions dans les familles intactes? J'avais toujours pensé que dans les familles intactes, les décisions se prenaient à deux.

Je vous demande de bien vouloir m'apporter cette précision.

Ms Curtis: Maybe I'm talking about different levels of decision making, and I don't want to go into so much detail that it's not helpful to the committee.

The person in our society who is the primary caregiver is still the mother, whether we're in separated families or intact families, and that is also the person who generally interviews the nanny and hires the nanny, who sorts out which swimming lessons or piano lessons the child might go to, who does all the driving for hockey and buys the hockey equipment — maybe the dad buys the hockey equipment — and those sorts of things. There's a whole range of decisions from important ones, such as which private school or which doctor — those decisions are generally made by the caregiver — let's find a good doctor, let's find a specialist.

Senator Losier-Cool: It's still that way?

Ms Curtis: Family law has been my full-time job for 20 years, and it's still that way. It's that way in families from every socioeconomic level. It's that way in families where the mom earns \$200,000 a year because she's an investment banker. She's still the one who's making those decisions. She's still the one who is making the Halloween costumes, and she's still the one who is going out and buying the cupcakes at eight o'clock at night because they have to be at the kid's lunch the next day.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Different experiences.

Carolyn Bennett.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Thank you very much.

What we have been distilling from the beginning is that there seem to be the same three issues: resources, education, and language. What was interesting to me was that even though this committee is struck to look at legislation, practice is the most important piece. We obviously need a great deal of education, regardless of what we put into the law, on having it applied properly. From some of the assumptions I think people on the bench, in law offices, or even in some of the high school parenting classes have, we've got a long way to go.

I want to know if you have any suggestions as to what we can do should we ever implement something new. In my practice in family medicine, sometimes there is still a view that day care is bad. So if the working mom has to put the kid in day care, but the dad's new girlfriend will stay home and look after the kid, that's a better choice for that kid.

Mental illness isn't understood. If somebody has diabetes, that's one thing; if they have manic depressive illness and have to be admitted once every couple of years to have their medication stabilized, that's bad.

Mme Curtis: Je parle peut-être d'autres types de décision mais je ne voudrais pas trop aller dans les détails parce que cela risque de ne pas être très utile pour le comité.

Dans notre société, le principal fournisseur de soins est encore la mère, qu'il s'agisse des familles séparées ou des familles intactes et c'est également la personne qui généralement choisit et embauche la bonne d'enfants, qui choisit les leçons que va prendre l'enfant, leçons de natation ou de piano, qui conduit les enfants aux pratiques de hockey et qui achète l'équipement de hockey — c'est parfois le père qui achète l'équipement de hockey — et ce genre de chose. Il y a toute une série de décisions qui vont des décisions importantes, comme le choix d'une école privée ou d'un médecin... ces décisions sont habituellement prises par le fournisseur de soins, je veux trouver un bon médecin, je veux trouver un spécialiste.

Le sénateur Losier-Cool: C'est encore comme cela?

Mme Curtis: Je m'occupe à plein temps de droit de la famille depuis 20 ans et c'est encore comme cela. Cela fonctionne de cette façon dans les familles, quel que soit le niveau socio-économique. Cela se passe de cette façon dans les familles où la mère gagne 200 000 \$ par an parce que c'est une spécialiste des services de banque d'investissement. C'est encore elle qui prend ce genre de décision. C'est encore elle qui fait les costumes d'Halloween et c'est encore elle qui sort à 8 heures du soir pour acheter des gâteaux parce que ses enfants en ont besoin pour le dîner du lendemain.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Des expériences différentes.

Carolyn Bennett.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Merci beaucoup.

Le thème qui ressort depuis le début est qu'il semble y avoir trois questions: les ressources, l'éducation et la langue. L'aspect qui m'a particulièrement intéressé est que, même si le comité est chargé d'examiner le projet de loi, c'est en fait la pratique qui est l'aspect le plus important. Il faudra manifestement faire de gros efforts en matière d'éducation, quelles que soient les dispositions législatives choisies, pour qu'elles soient bien appliquées. Si je me base sur les idées exprimées par les juges, par les avocats ou même par les professeurs qui enseignent l'art d'être parent à l'école secondaire, il y a encore beaucoup à faire.

J'aimerais savoir si vous avez des suggestions sur les dispositions que nous devrions adopter si nous avions la possibilité de le faire. Dans ma pratique de médecine familiale, j'ai observé qu'il y a encore des gens qui pensent que les garderies ne sont pas bonnes pour les enfants. De sorte que, si la mère travaille et place son enfant dans une garderie et que la nouvelle amie du papa est en mesure de rester à la maison pour s'occuper de l'enfant, cette dernière situation est préférable pour l'enfant.

On ne comprend pas la maladie mentale. Lorsque quelqu'un souffre de diabète, c'est une chose; si quelqu'un est atteint de psychose maniaco-dépressive et doit être interné une fois tous les deux ans pour vérifier la prescription, cela est mauvais.

A lot of good and bad have been handed down for generations, and the people who may only be making the decision...the committee has heard from the 5 per cent to 20 per cent who end up in contentious — We obviously need to do some work on things, whether it's same sex or all the goods and bads in the way that decisions have been made up till now, regardless of legislation.

Clearly we need more resources for legal aid. Clearly we need some resources, because I think one of the stumbling blocks a lot of women in particular have is not having the resources to get done the home study or psychological assessment that might determine what's in the best interests of the child. At the moment it's a he-she fight, and there's no money to sort out what's in the best interests of the child. That seems to be a money issue.

I also need some help with some of the language we've heard this afternoon, words such as "rights" as opposed to "responsibilities". We tried to think about what it would look like without the word "custody" in the legislation. If you actually had parenting plans — and whether this Washington data say it doesn't improve, but does it make things worse? If there wasn't a bone to fight over, and if from the day the kid is born there were just parenting responsibilities for both sides, could we evolve a plan that did take into consideration what traditionally has been happening in this family in terms of who has been giving the most care, who buys the cupcakes, and decision making?

Those are my three areas. I don't think there's any discussion on whether or not we need more money.

The one other word I wrote down was "turf". I think there seems to be some feeling that mediation is a good thing for lots of people. It doesn't necessarily matter whether it's a lawyer who's been to school or a social worker who's been to school. I mean somebody on site, in the courtroom, who can help what might take 18 months for these people to come to some agreement. That skilled person could perhaps shorten it in the best interests of the child. Maybe the two parties don't have to be in the same room; you could go from room to room.

Is there a way with that kind of mediation, through suggestion perhaps or seeing a videotape, to get around the power differential in certain relationships?

Ms Curtis: Yes.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Just a moment, please. Our time is getting to a close and we have several other questioners, so I'd appreciate both questions and answers being as quick as possible.

Ce sont les générations successives qui nous disent ce qui est bon et ce qui est mauvais et les personnes qui se contentent de prendre une décision... le comité a entendu les personnes qui se retrouvent dans des situations litigieuses et qui représentent 5 à 20 p. 100 de la population... Il y a évidemment des choses à faire, qu'il s'agisse des couples homosexuels, et de ce qui est bon et mauvais dans la façon dont les décisions ont été prises jusqu'ici, quelles que puissent être les dispositions législatives en vigueur.

Il faudrait évidemment affecter davantage de ressources à l'aide juridique. Nous avons manifestement besoin de ressources parce que je crois qu'un des obstacles auquel se heurtent bien souvent les femmes en particulier, c'est qu'elles n'ont pas les moyens de faire faire les évaluations familiales ou psychologiques qui aideraient à déterminer ce qui est dans l'intérêt de l'enfant. À l'heure actuelle, c'est une lutte entre le père et la mère et il n'y a pas suffisamment d'argent pour essayer de savoir ce qui est dans l'intérêt de l'enfant. Cela semble être une question d'argent.

J'aimerais bien que l'on m'explique également certains thèmes que nous avons entendu cet après-midi, des mots comme «droits» que l'on oppose aux «responsabilités». Nous avons essayé d'imaginer ce qui se passerait si le mot «garde» ne figurait pas dans le projet de loi. Si l'on mettait en place de véritables plans de répartition des responsabilités parentales... et si l'on savait si les données de Washington indiquent que cela n'améliore pas la situation mais est-ce que cela l'aggrave? S'il n'y avait pas de sujet de discussion et si depuis la naissance de l'enfant, les deux parents assumaient leurs responsabilités, pourrions-nous élaborer un projet qui tienne compte de ce qui s'est passé traditionnellement dans cette famille pour ce qui est de la personne qui fournit principalement des soins, qui achète les gâteaux et prend les décisions?

C'était là les trois aspects que je voulais aborder. Je ne pense pas qu'il y ait lieu de se demander si nous avons besoin de fonds supplémentaires ou non.

L'autre expression que j'ai notée est «terrain neutre». Je crois que certains estiment que la médiation est une bonne chose pour beaucoup de gens. Peu importe qu'il s'agisse d'un avocat qui a suivi des cours ou d'un travailleur social qui s'est spécialisé. Je parle d'une personne qui se trouve dans la salle d'audience et qui aide ces gens qui vont autrement devoir attendre un an et demi avant d'en arriver à une entente. Cette personne spécialisée réussit souvent à réduire ce délai, ce qui est dans l'intérêt de l'enfant. Il n'est même pas nécessaire que les deux parties se trouvent dans la même pièce; rien n'empêche le médiateur de passer d'une pièce à l'autre.

Avec ce genre de médiation, y a-t-il une façon, que ce soit par suggestion ou en montrant un enregistrement vidéo, d'aller au-delà de la question du pouvoir dans la relation?

Mme Curtis: Oui.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Un instant, s'il vous plaît. La période des questions est presque terminée et il y a plusieurs autres personnes qui attendent d'en poser; j'aimerais donc que les questions et les réponses soient aussi brèves que possible.

Ms Curtis: Those are huge questions. I'm willing to deal with them — I love this stuff — but they are huge questions. You and I could spend two days talking about those questions.

Senator Cools: We had two hours here today.

Ms Curtis: Changing the language of custody and access is a very appealing quick fix kind of thing to legislators. It cannot and will not change the extent to which child care responsibility continues to be allocated in a gendered manner. There are articles about this, and there's a book about it by two American experts. It's in my bibliography. Mnookin and Maccoby write about it, and they write about the fact that despite revolutionary changes in the law to attempt to eliminate gender stereotypes and to encourage gender equality, the characteristic roles that mothers and fathers have in their families remain fundamentally different and women continue to be disproportionately responsible for child care during the marriage.

Also, on the issue of changing language, I urge you to look at the Australian and the U.K. experiences and on the literature that's available about them. There is, for example, the Australian experience. They published a book after the legislation was passed that dealt with the issue of language and the changes in language.

I suggest to you, and other academic experts suggest, that it is really beyond the scope of family law to make radical transformation in the structural differences of child care, just by language or just by legislation. I think it's an unrealistic expectation.

On turf, the word "mediation" means something particular to people who work in the family law field. It means a neutral third-party professional privately retained by the parties or provided in the courthouse, who sits with the parties in a room together and attempts to have the parties resolve their difference.

What I heard you talking about really sounded like early judicial intervention. That's a wonderful thing, and it's happening. It's happening all across Ontario, but we get some resistance about it because a lot of judges took this job at a time when judging equalled adjudication. It equalled sitting up in the court room, above everybody, hearing the sides, and making a decision.

Judging has been completely redefined in the 1990s, and it needs to be redefined. If we can get early judicial intervention or early intervention by experts whose goal is to try to facilitate some settlement, that's wonderful. That is not mediation. It is a task different from mediation, and we should as a society be using our highly paid skilled judiciary to do whatever job is needed. If that's what's needed now, that's what they should be doing. I don't mean that the judges should be mediating. I mean that early judicial intervention should be a mandatory part of our justice system in order to assist in the resolution of disputes.

Mme Curtis: Ces sujets sont très vastes. Je suis prête à en parler, j'adore le faire, mais ce sont des sujets très vastes. Nous pourrions parler de ces questions pendant deux jours.

Le sénateur Cools: Nous y avons déjà consacré deux heures aujourd'hui.

Mme Curtis: Changer les termes utilisés pour décrire la garde et le droit de visite est une solution rapide qui peut intéresser le législateur. Ce changement ne saurait toutefois modifier la façon dont les responsabilités en matière de soins des enfants sont réparties en fonction du sexe. Il y a des articles là-dessus et il y a un livre écrit par deux experts américains. Ils figurent dans ma bibliographie. Mnookin et Maccoby ont traité de ces questions et ils parlent du fait que, malgré tous les changements qu'on a tenté d'apporter au droit pour supprimer les stéréotypes basés sur le sexe et encourager l'égalité entre ceux-ci, le rôle que remplissent les mères et les pères dans les familles demeure fondamentalement différent et les femmes continuent à s'occuper de façon disproportionnée des enfants pendant le mariage.

En outre, sur la question du changement des termes, je vous invite à examiner ce qui s'est fait en Australie et au Royaume-Uni ainsi que les études publiées à ce sujet. Il y a, par exemple, l'expérience australienne. Ils ont publié un livre après avoir adopté un projet de loi qui traitait de la question de la langue et des changements à y apporter.

Je pense, et c'est d'ailleurs ce que d'autres universitaires croient, que le droit de la famille n'est pas l'outil qui permettrait de modifier de façon radicale les différences structurelles sur le plan des soins donnés aux enfants, en ayant recours à une autre langue ou à d'autres dispositions législatives. Cela me paraît une attente irréaliste.

Sur l'aspect «terrain neutre», le mot «médiation» a un sens particulier pour les personnes qui oeuvrent dans le domaine du droit de la famille. La médiation fait appel à un professionnel neutre choisi par les parties ou désigné par le tribunal qui réunit les parties dans une pièce pour tenter de les aider à s'entendre.

Vous semblez avoir plutôt parlé d'intervention judiciaire précoce. C'est une excellente chose et cela se fait. Cela se fait partout en Ontario mais nous rencontrons certaines résistances parce qu'il y a beaucoup de juges qui ont choisi ce travail à une époque où être juge voulait dire décider. Cela voulait dire siéger dans une salle d'audience, au-dessus de tous les autres, entendre les parties et prononcer une décision.

Le rôle du juge a été entièrement redéfini au cours des années 90 et cet effort n'est pas encore terminé. Si l'on peut obtenir une intervention judiciaire précoce ou l'intervention précoce de spécialistes ayant pour but d'amener les parties à s'entendre, cela est excellent. Mais ce n'est pas la médiation. C'est un rôle très différent de celui du médiateur; en tant que société, nous devrions demander à nos magistrats spécialisés et très bien rémunérés de remplir des tâches qui sont nécessaires. Si c'est ce dont nous avons besoin aujourd'hui, c'est ce que ces juges devraient faire. Je ne veux pas dire que les juges devraient s'occuper de médiation. Je veux dire que l'intervention judiciaire précoce devrait être un élément obligatoire de notre système judiciaire et que cela faciliterait le règlement des litiges.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cohen.

Senator Cohen: I have a supplementary. Is the judiciary trained for that?

Ms Curtis: No, and they hate it. I shouldn't make sweeping generalizations like that, but the older judges who were appointed at a time when adjudicating was all they did are really resistant to doing a different kind of judging. The newer judges, the ones who have been appointed in the last five to ten years, a lot of them women, are more open to this. But judges don't see it as judging. They see it as some kind of touchy-feely, horrible stuff, you know.

Senator Cohen: So you're saying you think this early judicial intervention is a good idea —

Ms Curtis: Absolutely. It's happening.

Senator Cohen: — and that it should go hand in hand with the education of judges.

Ms Curtis: Absolutely. The YWCA talked about education of judges.

A voice: Mediators also.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Was that your question?

Senator Cohen: No, that wasn't my question. My question is to anyone who's interested in answering.

We had a group here this week, Fathers are Capable Too, or FACT. They recommended a parenting coordinator system, which is an impartial body to set up a parenting schedule for as long as required. I just wanted to get an opinion at this table as to whether this system would also help in situations of abuse. I wanted to hear what you thought about that idea.

Ms Teofilovici: Our paper speaks to treating completely differently a situation in which there is abuse or violence. We will maintain this position on the field, and I speak for YWCAs. I'm not speaking any further. In our experience the abuse continues. It may take other forms, but it will continue, through mediation, through other parental agreements, through access, through custody. It just continues.

The problem there is much different from other problems or other reasons for which spouses may separate or divorce. Again, I stress the fact that it is not solved through a mediation process, it is not solved through law, and one has to be very, very aware of that.

Senator Cohen: So you're saying this parent coordinating system, whereby they would set up a parenting schedule, would not work in cases of abuse.

Ms Teofilovici: The abuse is going to continue. Maybe there will be some changes in behaviour, but there's going to be continuation of past relationships.

Senator Cohen: Right. Thank you.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: J'aimerais poser une question supplémentaire. Est-ce que les juges ont reçu une formation correspondant aux tâches qu'on leur demande?

Mme Curtis: Non, et ils exècent ce travail. Je ne devrais pas faire de telles généralisations mais les juges plus âgés ont été nommés à un moment où le rôle du juge consistait uniquement à prendre des décisions et ils sont très réticents à modifier ce rôle. Les nouveaux juges, ceux qui ont été nommés depuis cinq à dix ans, parmi lesquels il y a beaucoup de femmes, sont davantage ouverts à ces changements. Mais pour les juges, ce n'est pas juger. Ils voient dans ces nouvelles méthodes quelque chose de sirupeux, de larmoyant et d'horrible.

Le sénateur Cohen: D'après vous, l'intervention judiciaire précoce est une bonne idée...

Mme Curtis: Absolument. Cela se fait.

Le sénateur Cohen: ... et cela devrait se combiner avec la formation des juges.

Mme Curtis: Absolument. Le YWCA a parlé de la formation des juges.

Une voix: Et des médiateurs.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Était-ce votre question?

Le sénateur Cohen: Non, ce n'était pas ma question. Ma question s'adresse à tous ceux et celles qui veulent y répondre.

Nous avons entendu un groupe ici la semaine dernière, Fathers are Capable Too, ou FACT. Il proposait un système où il y aurait un coordonnateur des responsabilités parentales, qui serait un organisme impartial chargé d'établir un calendrier des activités parentales qui s'appliquerait tant que cela serait utile. Je voulais savoir si les personnes qui siègent ici autour de la table estiment qu'un tel système pourrait être utile dans les cas de maltraitance. Je voulais savoir ce que vous pensiez de cette idée.

Mme Teofilovici: Dans notre mémoire, nous mentionnons qu'il faut traiter à part les cas de maltraitance ou de violence. Nous le faisons en pratique et je parle au nom des YWCA. Je ne dirais rien de plus. D'après ce que nous savons, il y a toujours de la maltraitance. Elle peut prendre diverses formes mais elle se poursuit par la médiation, par les autres ententes entre parents, par le droit de visite, par la garde. Elle continue.

Ce problème est très différent des autres problèmes ou motifs qui amènent les conjoints à se séparer ou à divorcer. Là encore, j'insisterais sur le fait que ce problème ne peut être résolu par la médiation, il ne peut être résolu par le droit, et il faut en être très, très conscient.

Le sénateur Cohen: D'après vous, ce système de coordination des responsabilités parentales, qui prévoit l'établissement d'un calendrier des tâches parentales, ne pourrait s'appliquer aux cas de maltraitance.

Mme Teofilovici: La maltraitance va continuer. Il y aura peut-être certains changements de comportement mais la dynamique de la relation va se poursuivre.

Le sénateur Cohen: Très bien. Merci.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Carolyn Bennett has a supplemental.

Ms Bennett: To follow up on that, the invisibility of abuse in what looks like a functional relationship, are you aware of any objective tools or questionnaires that can be given to parties separately, as we used to do with the depression handout in the waiting room? Is there a tool that could be used to sort it out?

Ms Curtis: The problem with attempting to identify assaulted women that way is that a lot of women don't identify themselves as being in an abusive relationship, even though they are. They've been socialized to believe the responsibility for the relationship is theirs. He has convinced her, for example, that if she were a better cook he wouldn't hit her, if she were a better lover he wouldn't hit her. I've had women who have been physically assaulted and don't seem themselves as assaulted.

So I think it's a bit of an oversimplification to think you can identify and remove people from that circumstance, when the women themselves don't necessarily understand where they've been and what kind of relationship they're in, that it's a crime, that they don't have to put up with it.

A voice: They're not dumb.

Ms Teofilovici: I would also like to add that many women who are victims of violence are ashamed. For that reason they will not disclose to their friends, to their family, even to their children, when children have not been witnesses, what is going on.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you. Senator Cools.

Senator Cools: Thank you, Madam Chairman.

First of all, I'd like to thank the witnesses for coming today. Some of you, at least one or two, have been in front of committees before. I just thought you should know that we welcome you.

I have a couple of questions and a couple of comments. I was very struck that, almost to a person, the case for examination of the Divorce Act was erected, step by step, on the issue of domestic violence. I was very struck by the use of terms like "power" and "domination".

My understanding is that, to a person, you seem to be largely agreed that the Divorce Act should take cognizance of domestic violence and should punish domestic violence, particularly in awards and decisions to do with custody and access. Is that a fair interpretation? Is that what you said?

Ms Curtis: I don't think anybody at this table used the word "punish" or suggested punishment. That's really not the analysis. The analysis is that it's a relevant factor in determining custody

La coprésidente (le sénateur Pearson): Carolyn Bennett veut poser une question supplémentaire.

Mme Bennett: Je voudrais continuer sur ce sujet, la maltraitance invisible dans ce qui paraît être une relation fonctionnelle, connaissez-vous des outils ou des questionnaires objectifs qui peuvent être donnés séparément aux parties, comme nous le faisons avec la feuille que nous donnions à remplir aux personnes se trouvant dans la salle d'attente pour dépister les cas de dépression? Y a-t-il un outil qui permettrait de déceler ces cas-là?

Mme Curtis: La difficulté que pose le dépistage des femmes maltraitées est qu'il y a beaucoup de femmes qui ne sont pas conscientes du fait qu'elles vivent une relation dans laquelle elles sont maltraitées, même lorsque c'est le cas. La société leur a enseigné qu'elles étaient responsables de leur relation. Leur conjoint a convaincu sa partenaire, par exemple, que, si elle faisait mieux la cuisine, il ne la frapperait pas, que si elle faisait mieux l'amour, il ne la frapperait pas. J'ai eu des femmes qui avaient été agressées physiquement et qui ne considéraient pas qu'elles l'avaient été.

C'est pourquoi il me paraît faux de penser que l'on peut identifier les personnes qui se trouvent dans cette situation pour les aider, puisque les femmes elles-mêmes ne comprennent pas toujours ce qui leur arrive et le genre de relations qu'elles sont en train de vivre; elles ne savent pas que c'est un crime, qu'elles n'ont pas à accepter ce genre de situation.

Une voix: Elles ne sont pas stupides.

Mme Teofilovici: J'ajouterais également que les femmes qui sont victimes de violence ont bien souvent honte. C'est pourquoi elles n'en parlent pas à leurs amies, à leur famille, même à leurs enfants, lorsque ces derniers n'ont pas été témoins de ces scènes.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Merci, madame la présidente.

J'aimerais, tout d'abord, remercier les témoins d'être venus aujourd'hui. Il y en a quelques-uns, un ou deux au moins, qui ont déjà comparu devant des comités. Je voulais vous dire que nous étions contents de vous avoir.

J'aimerais poser quelques questions et formuler des commentaires. J'ai été particulièrement frappée par le fait que pratiquement tous les intervenants ont choisi d'examiner la Loi sur le divorce dans l'optique de la violence familiale. J'ai été très frappée par l'emploi qu'on avait fait de mots comme «pouvoir» et «domination».

Je crois avoir compris que vous semblez à peu près toutes d'accord pour dire que la Loi sur le divorce devrait tenir compte de la violence familiale, qu'elle devrait la punir, en particulier lorsqu'il s'agit de décisions concernant la garde et le droit de visite. Est-ce que j'ai bien interprété vos paroles? Est-ce bien ce que vous avez dit?

Mme Curtis: Je ne pense pas que quelqu'un ait utilisé le mot «punir» ou ait suggéré que l'on punisse qui que ce soit. Ce n'est pas le mot qui convient. Par contre, il s'agit là d'un facteur

and access, that it should be presumptive but it be taken into account.

Senator Cools: Excellent. Very well.

Therefore, if we're to say that any judge, or anyone making an order under the Divorce Act in the areas of custody and access, should take into account domestic violence, would you agree that they should also take into account the domestic violence that is child abuse?

Ms Curtis: Absolutely.

Senator Cools: Absolutely. Good.

I'd like to share with you some data from the Toronto Institute for the Prevention of Child Abuse in a 1994 report on child maltreatment. This was a study of data from 54 children's aid societies.

Of the total substantiated cases of child maltreatment, mothers were perpetrators in 49 per cent of the cases and fathers in 31 per cent. In the category of child neglect, mothers were perpetrators in 85 per cent of the substantiated cases. In the category of child physical abuse, biological mothers were perpetrators in 39 per cent of the substantiated cases and fathers in 40 per cent of the cases.

Based on what you were saying, no woman would be allowed close to a child. One of you said — and I find it disturbing, very disturbing, because the Divorce Act is an instrument of separation, not an instrument of social welfare or an instrument for redressing historical imbalances or gender differences; it is a piece of legislation that has its purposes — that the Divorce Act should pay careful attention to domestic violence because 38 per cent of women are killed by intimates.

Well, I have data that says — and they did say this, very clearly — that 85 per cent of perpetrators of child abuse are mothers. I would just caution that I'm not into whether it's mothers or fathers; what I'm into is the fundamental basis of thinking that the Divorce Act should get involved in this particular issue.

Can you respond, first of all, about domestic violence? When you speak about domestic violence, you speak about what men do, not about what women do. When it comes to child abuse and when it comes to domestic violence at home, we know women play an active role.

Let us be quite clear: most families will never use domestic violence. We go around talking about violence and we paint every family in this country. Well, fortunately the majority of families in this country live quite happily without resorting to violence. But of those who do, when it comes to children, women are higher offenders than men.

Could you comment, please?

pertinent aux décisions relatives à la garde et aux droits de visite, facteur qui devrait être utilisé uniquement à titre de présomption mais il faut en tenir compte.

Le sénateur Cools: Excellent. Très bien.

Par conséquent, si nous sommes d'accord pour dire qu'un juge ou la personne qui rend une ordonnance en vertu de la Loi sur le divorce sur les questions de garde et de droit de visite, devrait tenir compte de la violence familiale, ne seriez-vous pas d'accord pour dire que cette personne devrait également tenir compte de la violence familiale lorsqu'elle vise les enfants?

Mme Curtis: Absolument.

Le sénateur Cools: Absolument. Bon.

J'aimerais vous communiquer des données qui proviennent d'un rapport de 1994 sur la maltraitance des enfants préparé par le Toronto Institute for the Prevention of Child Abuse. C'est une étude des données fournies par 54 sociétés d'aide à l'enfance.

Dans 49 p. 100 des cas de maltraitance d'enfants mentionnés dans ces dossiers, c'était la mère qui en était l'auteur et les pères l'étaient dans 31 p. 100 de ces cas. Dans la catégorie des enfants souffrant d'un manque de soins, les mères étaient responsables de la situation dans 85 p. 100 des cas signalés. Dans la catégorie de la maltraitance des enfants, les mères biologiques étaient à l'origine de la maltraitance dans 39 p. 100 des cas et les pères, dans 40 p. 100 de ces cas.

D'après ce que vous dites, il ne faudrait pas laisser ces femmes s'approcher d'un enfant. Il y a quelqu'un d'entre vous qui a déclaré, et je trouve cela troublant, très troublant, parce que la Loi sur le divorce est un instrument qui concerne la séparation des couples, non pas un instrument de changement social ou qui vise à remédier à des déséquilibres historiques ou aux différences entre les sexes; c'est un texte législatif avec des objectifs, que la Loi sur le divorce devrait accorder une grande importance à la violence familiale parce que 38 p. 100 des femmes sont tuées par leur partenaire.

Eh bien, j'ai des données qui indiquent, et cela est dit très clairement, que 85 p. 100 des personnes qui maltraitaient les enfants étaient les mères. Je tiens à vous avertir que je ne cherche pas à déterminer si ce sont les mères ou les pères; ce qui m'intéresse, c'est le plan des principes, c'est l'idée que la Loi sur le divorce devrait viser ce genre de cas.

Pourriez-vous me répondre, en premier lieu, au sujet de la violence familiale? Lorsque vous parlez de violence familiale, vous parlez de ce que font les hommes, non pas de ce que font les femmes. Lorsqu'il s'agit de maltraitance d'enfants et de violence familiale à la maison, nous savons que les femmes y jouent un rôle actif.

Soyons bien clairs: dans la plupart des familles, il n'y a pas de violence familiale. Nous parlons beaucoup de violence et nous laissons entendre que cela concerne toutes les familles du Canada. Eh bien, en fait, la plupart des familles canadiennes sont très heureuses de vivre sans avoir recours à la violence. Mais dans celles où il y a de la violence, lorsqu'elle touche les enfants, les femmes en sont plus fréquemment les auteures que les hommes.

Pourriez-vous répondre à cela?

Ms Curtis: It's a bit dangerous to rely on those statistics in looking at the Divorce Act. Those are stats that deal with families who have come into contact with the child protection system, families who are involved with Children's Aid. What would be really interesting on those breakdowns of 49 per cent women and 39 per cent men would be to find out what percentage of families who come into contact with Children's Aid are single-mother families. Also, what percentage of them are families where poverty is a big issue? These are very complicated social issues where children are assaulted or abused.

Senator Cools: We know that.

Ms Curtis: The other thing is that the figure that was given about 38 per cent — and I didn't give it — is from the YMCA statistics. Also, what it actually says is that 38 per cent of all women murdered in Canada are killed by a current or estranged intimate partner. That's what the number is.

The Divorce Act is an instrument of social welfare. It is an enormously important instrument of social welfare. I hope this committee recognizes that. It's a very influential piece of legislation. But it also needs to reflect the reality of Canadian families and not have the expectation that it can dramatically change the society just by changing the language or changing the structure.

Senator Cools: Well, that is our view. That is the committee's view.

Ms Curtis: I'm trying to convince the committee of another view.

Senator Cools: Well, as far as I know, the committee's not in the process of preparing legislation, but maybe you have information I don't have. As far as I know, the committee is not about to produce a piece of legislation.

If I could continue, I have a couple of questions.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Quickly, because there are three others waiting.

Senator Cools: I'd like to go to two other questions. You've done a lot of speaking about the issue of enforcement of child support. I don't think there's a single person here who would disagree that the state should stand behind supporting families.

On the issue of the state standing behind the enforcement of access, especially in the areas of chronic access denial, parental alienation, and the wide range of various other issues, I wonder what some of you or all of you could recommend the committee could do to cause the courts to enforce access and in addition to take strong measures against any individual, professional, or parent who violates access orders or who basically commits contempt of court.

Ms Curtis: I'd like to deal with the conflicted access issue, if I could. Conflicted or denied access gets a disproportionate amount of media attention for the level of problem that it actually is in family law. It is actually a very small part of family law.

Mme Curtis: Il est un peu risqué de se fier à ces statistiques pour examiner la Loi sur le divorce. Ces statistiques concernent des familles qui ont été signalées aux responsables du système de protection de l'enfance, des familles auxquelles s'intéresse l'aide à l'enfance. Il serait vraiment intéressant pour comprendre cette répartition 49 p. 100 de femmes et 39 p. 100 d'hommes de savoir quel est le pourcentage des familles signalées à l'aide sociale qui sont des familles monoparentales dont le chef est une femme. Quel est le pourcentage de ces familles qui sont pauvres? Lorsqu'il y a des enfants maltraités, ce sont souvent des cas sociaux très complexes.

Le sénateur Cools: Nous le savons.

Mme Curtis: L'autre point est que le chiffre d'environ 38 p. 100 qui a été mentionné, ce n'est d'ailleurs pas moi qui l'ai fourni, provient des statistiques du YMCA; on affirme en fait que 38 p. 100 de toutes les femmes tuées au Canada sont tuées par un partenaire intime avec lequel elles vivent à l'heure actuelle ou avec lequel elles ont vécu. Voilà ce que dit ce chiffre.

La Loi sur le divorce est un instrument de changement social. C'est un instrument de changement social extrêmement important. J'espère que le comité en est conscient. C'est un texte législatif qui va avoir une très grande influence. Mais il faut également qu'il reflète la réalité des familles canadiennes et que ses auteurs n'espèrent pas changer la société en profondeur en modifiant simplement la langue utilisée ou la structure.

Le sénateur Cools: Eh bien, c'est ce que nous pensons. C'est ce que pense le comité.

Mme Curtis: J'essaie de convaincre le comité d'adopter une autre opinion.

Le sénateur Cools: Eh bien, pour autant que je sache, ce n'est pas le comité qui a préparé ce projet de loi, mais vous avez peut-être des renseignements que je n'ai pas. Pour autant que je sache, le comité n'est pas chargé de rédiger un projet de loi.

Si je pouvais continuer, j'aimerais poser quelques questions.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Rapidement, parce qu'il y a trois autres personnes qui attendent.

Le sénateur Cools: J'aimerais aborder deux autres points. Vous avez beaucoup parlé de la question de l'exécution des ordonnances alimentaires pour les enfants. Je ne pense pas qu'il y ait une seule personne ici qui soit contre l'idée que l'État doit intervenir pour assurer l'exécution des ordonnances alimentaires.

Pour ce qui est de l'intervention de l'État dans le cas des ordonnances d'accès, en particulier dans les cas de refus systématique d'accès aux enfants, d'aliénation parentale et des diverses séries de questions, je me demande ce que vous pourriez recommander au comité pour amener les tribunaux à faire respecter les droits de visite et à prendre des mesures sévères contre les personnes, les professionnels ou les parents qui ne respectent pas les ordonnances d'accès ou qui commettent un outrage au tribunal.

Mme Curtis: J'aimerais parler du non-respect des droits d'accès, si vous le permettez. Les problèmes reliés au droit de visite suscitent de la part des médias une attention tout à fait disproportionnée avec la gravité que ce genre de problème

Most families have some conflict regarding access, particularly in the first year or two post-separation, and that conflict might flare up again when one of the parents re-partners. But most families are able to resolve the conflict, either directly or with the assistance of their lawyers. It is rare that conflicted access or denied access gets to court. I know the media coverage it gets wouldn't make you think it's rare, but it is rare.

There are some families — and they're the ones I called the high-conflict families earlier; I asked you to make a distinction between assaulting behaviour and high conflict — where the conflict between the parents is so high and the contact so toxic that access may not be in the child's best interest, because it may not be resolvable. It may not be able to be worked out. In my experience that's about 5 per cent or less of families. It may be that the justice system can't fix those problems and can't be expected to fix some of those problems.

Is jail the way to enforce access? I —

Senator Cools: I don't think so.

I was asking you for your thoughts. I wasn't asking you to ask us. I was asking for your thoughts.

In the instance of widespread denial of access...and there is a lot of it. There isn't a single member of either of the two chambers of Parliament who doesn't have stacks, if not volumes, of letters in this regard.

I am asking you, what do you recommend that we can recommend in this area? Some of us have worked in this field for 30 years. We know how problematic it is. As a matter of fact, some of us here can teach some of you there a few things, but basically we're asking you what can we do, what recommendations?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Go ahead, but quickly, so that we can pass on to the other questioners.

Ms Curtis: I know you have other questions. I just want to deal with this issue, because this is —

Senator Cools: I have one more question, Madam Chairman.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I know, but you've been over your time, Senator Cools. Could you bring it at the end?

Ms Curtis: There have to be other ways of dealing with this than throwing the custodial parent in jail. If a punishment is what is in order —

Senator Cools: Nobody has proposed that.

représente en réalité en droit familial. Cela représente en fait une toute petite partie du droit familial.

La plupart des familles éprouvent des difficultés pour ce qui est des droits de visite, en particulier au cours des deux premières années qui suivent la séparation; ces difficultés peuvent réapparaître lorsqu'un des parents retrouve un partenaire. Mais la plupart des familles réussissent à résoudre ces difficultés, soit d'elles-mêmes soit avec l'aide de leurs avocats. Il est rare que les problèmes de droits de visite soient soumis aux tribunaux. Je sais que si l'on se fie à la couverture qu'en font les médias, on ne penserait pas que ces cas sont rares mais c'est ce qui se passe en réalité.

Dans certaines familles, et ce sont celles que j'ai qualifiées il y a un instant de familles conflictuelles, je vous ai demandé de faire une différence entre les conflits et l'agression, les conflits entre les parents sont si vifs et les contacts si douloureux qu'il n'est pas toujours dans l'intérêt de l'enfant d'accorder un droit de visite, parce que ces problèmes n'ont pas toujours de solutions. Il arrive que ces problèmes ne puissent être résolus. D'après mon expérience, cela représente environ cinq pour cent des familles ou moins. Il est possible que le système judiciaire ne soit pas en mesure de régler ces problèmes, même en partie.

Faut-il utiliser la prison pour faire respecter le droit d'accès? Pour ma part...

Le sénateur Cools: Je ne le pense pas.

Je vous demandais votre opinion. Je ne vous demandais pas de nous demander la nôtre. Je demandais votre opinion.

Lorsqu'il y a une violation flagrante du droit de visite... et cela est fréquent. Je ne pense pas qu'il y ait un seul membre du Parlement qui n'ait pas des piles, sinon des volumes, de lettres qui traitent de ce sujet.

Je vous demande quelles sont les mesures que vous recommandez dans ce domaine? Certains d'entre nous ont travaillé dans ce domaine pendant 30 ans. Nous savons que cela est parfois très difficile. En fait, certains d'entre nous ici pourraient vous en apprendre mais pour l'essentiel, nous vous demandons ce que, d'après vous, nous pouvons faire, quelles sont vos recommandations?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Allez-y mais rapidement parce que nous voulons passer à d'autres questions.

Mme Curtis: Je sais que vous avez d'autres questions. J'aimerais aborder ce sujet parce que...

Le sénateur Cools: J'aurais une dernière question, madame la présidente.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je sais, mais vous avez épuisé votre temps de parole, sénateur Cools. Pourriez-vous la poser à la fin?

Mme Curtis: Il doit y avoir d'autres façons de régler ce problème que de jeter en prison le parent qui a la garde des enfants. S'il faut choisir une punition...

Le sénateur Cools: Personne ne l'a proposé.

Ms Curtis: — courts need to be more inventive. Perhaps make-up access should be ordered, maybe community service, maybe a fine, those kinds of things, but most of these cases, if they're high-conflict families, are not resolvable. It may not be fixable, and maybe we can't design a legislative structure to fix it.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Gallaway.

Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): I want to get out of this business, because we hear a lot about quantification, and I must say that what I heard earlier in the presentation was the assumption that — or at least if you were watching or listening to this program, you would assume that all marriages end in some sort of violence.

So I want to talk about what Ms Curtis referred to as being the normal or the average family, and I want to refer to the fact that you seem to say, in regard to access, that if it's not broken, don't fit it, that there's a relatively small number of these cases.

I'll refer to what Senator Cools mentioned, that there's a lot of anecdotal evidence, and certainly the proof is in the number of these groups that are springing up. There was a demonstration in Hamilton recently of disgruntled fathers, with respect to access.

So there's a lot of anecdotal evidence. When we're dealing with non-payment of support, that's very easy to quantify. Yet when you're talking about access orders that are being denied, it's impossible to quantify that, for the simple reason that to get access requires that you fuel the legal community with money to get access, to get to court.

I had a letter from a gentleman who suggested that a lawyer had quoted him \$30,000 to enforce a simple access order. I've mentioned this to a lawyer, who said that seems a little excessive, but the fact of the matter is that it costs money, a lot of money, to enforce.

I have a very simple question. We have a state mechanism to ensure that one side of the equation is addressed; that is, that money is collected and that stability be put into that part of it. We have a lot of evidence rolling around about the number of paying parents who are in default, but we have little evidence — we have a lot of anecdotal evidence, but we have no empirical data — that rolls around the number of access orders where one parent is in fact seeking to control the behaviour of the other parent by denying access.

So my question to you would be: are you in favour of a state mechanism, then, that would complete the equation, that is, would ensure that access orders be enforced in a reasonable fashion, much as we have a state mechanism to ensure that payments are followed through with?

Mme Curtis: ...les tribunaux doivent être plus inventifs. Ils devraient peut-être ordonner des droits de visite étendus pour rattraper ce qui n'a pas été fait, rendre des ordonnances de service communautaire, imposer une amende, ce genre de chose mais dans la plupart des cas, ces problèmes sont pratiquement insolubles lorsqu'ils concernent des familles conflictuelles. Il arrive que la situation soit sans issue et qu'il soit impossible d'envisager une mesure législative pouvant régler ce genre de problème.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Gallaway.

M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): Finissons-en. Nous entendons beaucoup parler de quantification, et je dois dire que ce que j'ai entendu précédemment au cours de l'exposé reposait sur l'hypothèse que... ou du moins si vous écoutiez l'émission, vous pourriez supposer que tous les mariages aboutissent à une forme quelconque de violence.

Je veux donc parler de ce que Mme Curtis désignait comme la famille normale, la famille moyenne, et je relève que vous semblez d'avis, en ce qui concerne l'accès, qu'il ne faut pas tenter de réparer quelque chose qui fonctionne; les cas dont nous parlons sont relativement rares.

Je reprends ce que le sénateur Cools mentionnait, le fait qu'il y a une foule d'information à caractère anecdotique, comme en témoigne certainement le nombre de ces groupes qui apparaissent constamment. À Hamilton, récemment, des pères mécontents au sujet du droit de visite ont organisé une manifestation.

Il y a donc beaucoup d'information de type anecdotique. Lorsque nous parlons de non-paiement des aliments, cela est très facile à quantifier. Par contre, il est impossible de quantifier les ordonnances attributives de droit de visite qui ne sont pas respectées, simplement parce que pour faire respecter le droit de visite, il faut payer les milieux juridiques, présenter une demande à un tribunal.

J'ai reçu une lettre d'un homme à qui un avocat aurait affirmé qu'il fallait prévoir 30 000 \$ pour faire respecter une simple ordonnance attributive de droit de visite. J'en ai parlé à un avocat qui considérerait cette somme un peu trop élevée, mais le fait demeure qu'il en coûte de l'argent, beaucoup d'argent, pour faire respecter ces ordonnances.

J'ai une question très simple à poser. Nous disposons d'un mécanisme d'État qui veille à ce que l'un des côtés de l'équation soit exécuté; je parle du fait que des sommes sont perçues et que l'on assure une stabilité à cet égard. Bien des chiffres sont avancés au sujet du nombre de parents qui ne respectent pas les ordonnances de pension alimentaire, mais nous n'avons guère de données — nous avons beaucoup d'information anecdotique, mais pas de données empiriques — au sujet du nombre d'ordonnances attributives de droit de visite où un parent cherche en fait à influencer sur le comportement de l'autre parent en refusant le droit de visite.

Ma question est donc la suivante: êtes-vous en faveur d'un mécanisme étatique qui viendrait compléter l'équation, c'est-à-dire veiller à ce que les ordonnances attributives de droit de visite soient raisonnablement respectées, tout comme nous avons un mécanisme étatique pour veiller à ce que les pensions alimentaires soient versées?

Ms Curtis: It won't surprise you to hear me say, sir, that I am not in favour of that. I mean, you're talking about children; you're not talking about money. It is much easier to have the state involved in the collection of money than it is to have the state involved in changing behaviours of adults and children.

Some of those cases, also, are situations where the children don't want to go. So the real question, of course, is why don't they want to go? What happened in this family that these kids don't want to go? In other words, is one of the adults responsible for that? Is the father responsible for it in his behaviour to the child? Is the mother responsible for it in her behaviour to the child?

So I guess I'm urging on you that these conflicted accesses are complicated. It's not as simple as garnisheeing a bank account or taking a payroll deduction.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Madame St-Jacques.

Sorry, the National Council of Women want to respond — quickly.

Ms Saravanamuttoo: I have real difficulty with your equating access and support. We don't think the two go together at all, and we've been at great pains to separate them.

At the same time, I think that denial of access can happen on both sides of the equation, and there definitely should be some way of resolving this. We're in disagreement with our colleagues, but as our colleagues said, there are things like community service orders and so on.

We need to put money into more than just services as far as the law is concerned. We also need to look at the separating parents as individuals and see what supports they need. This is a profoundly disturbing experience for the parents and the children, and we must not forget that. We cannot take the children right out of the family and say this is in their best interests.

We need to look at this in terms of support, and it isn't just legal support, it's also counselling support. We have come out very strongly to say that support services should be available, particularly counselling in all sorts of areas. Sometimes the separating parents need to do a lot of grieving for this relationship, and they can't make really good decisions until they've done that.

We have experience in working with couples that are separating. It is hard work for everyone and extremely painful, but it isn't resolved in the best interests of the children by the adversarial approach. It really isn't.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Did the YWCA want to make a comment too?

Mme Curtis: Je ne vous étonnerai pas en affirmant, monsieur, que je ne suis pas en faveur d'une telle mesure. Voyez-vous, vous parlez d'enfants, vous ne parlez pas d'argent. Il est beaucoup plus facile à l'État d'intervenir pour percevoir de l'argent que d'intervenir pour modifier le comportement des adultes et des enfants.

Dans certains de ces cas, en outre, ce sont les enfants qui ne veulent pas voir le parent. La vraie question, évidemment, dans un tel cas, est pourquoi est-ce que ces enfants refusent? Qu'est-ce qui s'est passé dans cette famille pour que les enfants ne veuillent pas y aller? Autrement dit, est-ce que l'un des adultes est responsable de cet état de chose? Est-ce le père, en raison de son comportement à l'égard de l'enfant? Est-ce la mère, en raison de son comportement à l'égard des enfants?

Alors je crois qu'il faut insister sur le fait que ces obstacles au droit de visite s'inscrivent dans des situations complexes. Il ne s'agit pas simplement de saisir un compte de banque ou d'effectuer une déduction à la source.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame St-Jacques.

Je suis désolée, le Conseil national des femmes veut répondre — rapidement, s'il vous plaît.

Mme Saravanamuttoo: J'ai beaucoup de difficulté à accepter que l'on mette sur le même pied le droit de visite et la pension alimentaire. Nous croyons que les deux sont absolument incompatibles, et nous avons pris grand soin de les distinguer.

Par ailleurs, je crois que le refus du droit de visite peut se produire des deux côtés de l'équation, et qu'il devrait certainement y avoir un moyen de régler la question. Nous ne sommes pas d'accord avec nos collègues mais, comme nos collègues l'ont dit, il existe des injonctions, les ordonnances de service communautaire par exemple.

Nous ne devons pas nous contenter d'investir dans de simples services en ce qui a trait à la loi. Nous devons aussi tenir compte des besoins des couples qui se séparent, individuellement. Il s'agit d'une expérience extrêmement perturbante pour les enfants et les parents, il ne faut pas l'oublier. Nous ne pouvons pas prendre les enfants, les éloigner de leur famille et leur déclarer que cela est pour leur bien.

Il nous faut examiner la question sur le plan du soutien, et pas seulement du soutien juridique, mais aussi du counseling. Nous avons préconisé l'établissement de services de soutien, en particulier des services de counseling dans les divers secteurs. Parfois, les parents qui se séparent ont besoin de vivre intensément leur deuil face à cette séparation, et ils ne peuvent pas vraiment prendre de décisions rationnelles tant qu'ils ne l'ont pas fait.

Nous avons l'expérience de l'intervention auprès de couples en cours de séparation. C'est une tâche difficile pour tout le monde, et très pénible, mais les méthodes accusatoires ne peuvent pas véritablement servir les intérêts des enfants. Ce n'est vraiment pas le cas.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Est-ce que le YWCA veut aussi ajouter un mot?

Ms Teofilovici: Yes, I want to address the first comment made with regard to violence.

While it's true that violence statistics will show a certain percentage of women who experience violence from their husbands, the committee needs to understand that few of these women will invoke — they don't need to invoke the reason for separating from or divorcing their husband. Few of them need to come with a blaming attitude with regard to violence.

I don't know if I'm making myself clear — they don't need to identify the violence, but it's there. Of the 11,000 women who went through YWCA shelters in 1992, very few were going to accuse their husbands or seek separation or divorce.

Senator Cools: So you believe the majority of women who go to shelters do not seek divorces. Thank you for that. They do not seek divorces.

Ms Teofilovici: Women will often seek separation or divorce when the father starts being abusive with the children. That is the move forward for them.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms Poulin.

Ms Judy Poulin, Member, SCOPE, National Association of Women and the Law: I just want to comment that if we are considering putting some mechanism in place to enforce when access has been denied, we also must be prepared to enforce when access is not exercised, because that is a much bigger problem.

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms St-Jacques.

Ms Diane St-Jacques (Shefford, PC): I was surprised to hear you say that joint custody was not a solution advantageous to the children, except when the parents have conjugal violence problems. Personally, I have always felt that having both parents was in the best interests of the children.

In my milieu, there are people I know who live that way in a very positive manner. I was wondering if you had any statistics on this issue. I would also like you to explain the inconvenients of shared custody because in my opinion parents share custody and the attendant responsibilities. Do you have any statistics that show that that does not work?

[English]

Ms Curtis: As for what's happened with joint custody in Canada, first, there's no legislation in Canada that defines joint custody, which allows Canadian separating parents to use it to mean whatever they want it to mean. So it's a bit dangerous for us to use that expression, because nobody really knows what it means.

The majority of families in Canada that call their arrangements "joint custody" actually have an arrangement that resembles sole

Mme Teofilovici: Oui, j'aimerais répondre au premier commentaire présenté au sujet de la violence.

Il est vrai que les statistiques sur la violence révèlent qu'un certain pourcentage de femmes ont été victimes de violence aux mains de leurs maris, mais le comité doit bien comprendre que ces femmes invoquent rarement — elles n'ont pas besoin d'invoquer cette raison pour se séparer de leur mari ou pour demander le divorce. Rares sont celles qui ont besoin d'attribuer le blâme au sujet de la violence.

Je ne sais pas si je me fais bien comprendre — elles n'ont pas besoin de parler de violence, mais la violence est un facteur. Parmi les 11 000 femmes qui sont venues dans les refuges du YMCA en 1992, très peu vont accuser leurs maris ou demander une séparation ou un divorce.

Le sénateur Cools: Alors vous croyez que la majorité des femmes qui se présentent dans les refuges ne demanderont pas le divorce. Merci de cette précision. Elles ne veulent pas divorcer.

Mme Teofilovici: Les femmes demandent souvent la séparation ou le divorce lorsque le père commence à être violent avec les enfants. C'est l'élément déclencheur pour elles.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Poulin.

Mme Judy Poulin, membre, SCOPE, Association nationale de la femme et du droit: Je veux simplement commenter le fait que si nous envisageons d'instaurer un mécanisme quelconque pour faire respecter le droit de visite quand celui-ci a été refusé, nous devons aussi être disposés à le faire respecter quand le droit de visite n'est pas exercé, parce que ce problème est beaucoup plus grave.

[Français]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame St-Jacques.

Mme Diane St-Jacques (Shefford, PC): J'ai été surprise de vous entendre dire que la garde partagée n'était pas une solution très avantageuse pour les enfants, sauf quand les parents ont des problèmes de violence conjugale. Personnellement, j'ai toujours pensé qu'avoir les deux parents était toujours dans le meilleur intérêt des enfants.

Dans mon entourage, il y a des gens que je connais et qui vivent cette situation d'une façon très positive. Je me demandais donc si vous aviez des statistiques. J'aimerais également que vous m'expliquiez quels sont les incon vénients d'une garde partagée, parce qu'à mon avis, les parents partagent la garde des enfants et les responsabilités qui en découlent. Est-ce que vous avez des statistiques qui démontrent que cela ne marche pas?

[Traduction]

Mme Curtis: Quant à ce qui s'est produit dans le domaine de la garde partagée au Canada, premièrement, il n'y a pas au Canada de loi qui définisse la garde partagée, qui permette aux parents canadiens qui se séparent d'y trouver la définition qui leur convient. Il est donc un peu dangereux d'utiliser cette expression, car personne ne sait vraiment ce qu'elle couvre.

Au Canada, la plupart des familles qui considèrent avoir une entente de «garde partagée» ont en fait une entente qui ressemble

custody with access. There is actually a primary residence for the children, and the other parent has what looks like access.

Calling those arrangements joint custody can be problematic for the primary caregiver. For one thing, men often are not interested in paying the same amount of child support when the arrangement is called joint custody. They expect there to be a reduction in child support, even if the arrangement is actually sole custody with access. Also, if the arrangement is called "joint custody", the ability of the custodial parent to relocate to another city might be restricted.

The big issue for women, I think, is that it's frequently asked for as a way to get a say in joint decision making, but not to share in caregiving. If you share caregiving and decision making, that seems even, but if you're sharing only decision making and not taking on additional caregiving responsibilities, then the result is a way to continue to exercise control over the wife, rather than to be an equal sharing parent. So those are some of the issues.

There are some statistics, but the problem with the statistics is that the name is applied to a variety of arrangements. The statistics would not be helpful without looking at the arrangements in each of those cases. If you asked your friends who have joint custody, I'm sure you would find that they all have different arrangements.

A real 50-50 time share is quite unusual. For one thing, a family has to be financially well off to afford it. They have to be able to afford to live close to each other. They have to be able to afford to have two sets of sneakers, two sets of Game Boys and whatever, to have the kids go back and forth all the time. So it's really unavailable to everybody except the upper middle class.

[Translation]

Ms St-Jacques: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Is that enough?

Ms St-Jacques: I have another minor question about children who experience violence at home and whose parents separate. Could there be a provision in the law to help children where there is a separation because of violence? We know that violence perpetuates itself. A child who has been the victim of violence in his family will probably relive it as an adult because we know that it is an unending cycle. Can things be done to avoid that child causing violence in his family later on?

Ms Teofilovici: Our experience in support services offered in shelters for abused women and children is described in the statistics that are appended. It seems that 25 per cent of children in shelters are there because of the father's violence against the mother. In shelters, we provide psychological help to the children

à la garde exclusive avec droit de visite. Concrètement, les enfants ont une résidence principale, et l'autre parent a l'équivalent d'un droit de visite.

Parler de garde partagée dans ces cas peut créer des problèmes pour le principal fournisseur de soins. Par exemple, les hommes refusent souvent de verser la même pension alimentaire pour enfants lorsque l'entente est dite de garde partagée. Ils s'attendent à une réduction de la pension alimentaire pour enfants, même si l'entente équivaut en fait à une garde exclusive avec droit de visite. En outre, si l'entente est dite de «garde partagée», le parent qui a la garde pourrait avoir de la difficulté à déménager dans une autre ville.

La question importante pour les femmes, à mon avis, est que ce type d'entente est souvent demandé dans un effort pour participer aux décisions, mais non pas pour élever les enfants. Si vous voulez partager la responsabilité des soins aux enfants et la prise de décisions, cela semble équitable, mais si le partage ne vise que la prise de décisions et non pas l'acceptation de responsabilités supplémentaires quant aux soins des enfants, alors vous ne faites que maintenir un contrôle sur l'épouse, vous ne partagez pas équitablement les responsabilités parentales. Ce sont là certains problèmes qui se présentent.

Il existe bien quelques statistiques, mais les statistiques appliquent le même terme à toute une gamme d'ententes. Les statistiques ne signifient rien si l'on ne vérifie pas de quel type d'entente il s'agit dans chaque cas. Interrogez vos amis qui ont la garde partagée, je suis certaine que vous constaterez que leurs ententes sont toutes différentes.

Un véritable partage du temps à parts égales, 50-50, est plutôt inhabituel, entre autres parce qu'il faut avoir des moyens financiers pour se permettre une telle entente. Les deux parents doivent être en mesure de s'installer dans des quartiers voisins. Ils doivent être capables de payer deux paires d'espadrilles, deux jeux vidéo, et cetera, pour que les enfants puissent passer d'une résidence à l'autre constamment. Cette solution ne convient donc pas à tout le monde, seulement à la classe moyenne.

[Français]

Mme St-Jacques: Merci.

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est suffisant?

Mme St-Jacques: J'ai une autre petite question concernant les enfants qui vivent la violence à la maison et dont les parents se séparent. Est-ce qu'on pourrait prévoir dans la loi une disposition pour aider les enfants lorsqu'il y a séparation à cause de la violence? On sait que la violence se perpétue. Un enfant qui a subi de la violence dans son milieu familial va probablement revivre cela à l'âge adulte car on sait bien que c'est un cycle qui ne se termine pas. Est-ce que certaines choses pourraient être faites pour éviter que cet enfant-là provoque plus tard de la violence dans sa famille?

Mme Teofilovici: L'expérience que nous avons dans les services d'aide qui sont offerts dans les abris pour femmes et enfants battus est décrite dans les statistiques qui sont annexées. Il semble que 25 p. 100 des enfants arrivent dans les abris à cause de la violence du père à l'égard de la mère. Dans les abris, on fournit

and to their mothers and finally the child recognizes that his father has no right to beat his mother for any reason.

I believe that it is essential to use education, prevention and psychological help in the case of children. I believe that can yield excellent results.

[English]

Ms Brown: I would add that there are a lot of children who will never reach shelters. If they've experienced violence, they will certainly need counselling and may need therapy. They will really need help dealing with the consequences of what they've witnessed.

Ms Curtis: [Editor's Note: Inaudible] — done a lot of investigation into the consequences for children of witnessing assaults on their mothers. His book is referred to in the bibliography in the NAWL papers, so please have your research staff look at the book and see what he says about it. He says that children who witness their mother being assaulted experience the same trauma as though they were assaulted themselves.

[Translation]

Mr. Pierre Brien (Témiscamingue, BQ): Before asking my question I would also like to thank the witnesses who have come here today.

There is an element that surprises me somewhat. Ms Bennett talked a while ago about a form of mediation that was a little different from what we traditionally hear about. Among other things, she talked about new ways of doing things, of meeting the interested parties separately and one after the other.

Ms Curtis also seemed to be saying that judges should work a little differently in the system. Perhaps mediation could be improved and done a little differently. It seems to me it could be faster and more effective, but we must be aware of the fact that mediation won't work in all cases, especially when there has been severe violence. But mediation could perhaps be used even in those cases. Why not work on improving mediation formulas instead of going through the heavier and more traditional judicial process?

[English]

Ms Curtis: First of all, litigation is not the alternative to mediation. The alternative to mediation is settlement in some other fashion. Mediators want to get you to believe that if you don't mediate, you're going to end up in court, but that's not what the data shows us. The data shows that the majority of families don't end up in court, and that they resolve their disputes through the assistance of lawyers or other people.

The women's community is with one voice on the issue that mediation is a difficult process for women generally — not just assaulted women, but women generally. Women are not socialized to be their own advocates. They are not the equals of their

une aide psychologique aux enfants et à leurs mères et, finalement, l'enfant ne reconnaît plus le droit du père de battre son épouse pour quelque motif que ce soit.

Je crois donc que pour les enfants, il est essentiel d'utiliser l'éducation, la prévention et l'aide psychologique. Je crois que ça peut donner d'excellents résultats.

[Traduction]

Mme Brown: J'aimerais ajouter qu'il y a beaucoup d'enfants qui ne visitent jamais un refuge. S'ils ont connu la violence, ils auront certainement besoin de counseling et peut-être de thérapie. Ils auront vraiment besoin d'aide pour faire face aux conséquences de ce qu'ils ont vécu.

Mme Curtis: [Note de la rédaction: Inaudible]... fait beaucoup de recherche au sujet des conséquences qu'a sur les enfants le fait d'être témoin d'une agression contre leur mère. Son livre est cité dans la bibliographie présentée par l'ANFD. Demandez à vos chercheurs de consulter cet ouvrage et de voir ce qui y est dit. L'auteur affirme que les enfants qui sont témoins d'une agression contre leur mère éprouvent le même traumatisme que s'ils avaient été eux-mêmes agressés.

[Français]

M. Pierre Brien (Témiscamingue, BQ): Avant de poser ma question, je voudrais, à mon tour, remercier tous les témoins d'être ici aujourd'hui.

Il y a un élément qui me surprend un peu. Mme Bennett a parlé tantôt d'une formule de médiation qui était un petit peu différente de celle dont on entend parler traditionnellement. Elle parlait, entre autres, de nouvelles façons de faire, de rencontrer des intervenants de façon séparée et à tour de rôle.

Mme Curtis a aussi semblé dire que les juges devaient fonctionner de façon un peu différente dans le système. Peut-être que la médiation pourrait aussi être bonifiée et faite de façon un peu différente. Il me semble que ça serait plus rapide et peut-être plus efficace, mais il faut être conscient que la médiation ne peut pas s'appliquer à tous les cas, particulièrement dans des cas où il y a eu de la violence grave. Mais la médiation pourrait peut-être s'appliquer quand même à ces situations de violence grave. Pourquoi ne pas choisir une bonification des formules de médiation plutôt que de passer par le processus judiciaire, plus lourd et plus traditionnel?

[Traduction]

Mme Curtis: Premièrement, une procédure judiciaire ne peut pas remplacer la médiation. La solution de rechange à la médiation est le règlement, un règlement quelconque. Les médiateurs veulent vous faire croire que s'ils n'interviennent pas vous allez vous retrouver devant un juge, mais ce n'est pas ce que les données nous indiquent. Les données montrent que la majorité des familles ne se présentent pas devant un tribunal, et qu'elles règlent leurs différends avec l'aide d'avocats ou d'autres personnes.

La communauté des femmes est unanime, la médiation est un processus difficile pour les femmes en général — pas seulement pour les femmes battues, mais pour toutes les femmes. En raison de leur socialisation, les femmes ne savent pas bien défendre leur

partners in relationships. Just look around to your friends or your family. Even accomplished, well-educated, high-income-earning women are not necessarily the equals of their partners and do not come to the table as equals. It's a process that, I suggest, by definition excludes assaulted women, but it excludes a lot of women because of the structure of the process.

The representative from NAC talked about the fact that mediation came from the labour law model in which the parties came to the table as relative equals in their bargaining power, and also with the intention of having a long-term relationship. That is a very different dynamic from family law.

In terms of whether mediation should apply to all cases or to more cases, mediation is very helpful tool in certain circumstances and for certain families, but it is not helpful or appropriate for all families.

That's not to say that early judicial intervention would not be a helpful tool. Early judicial intervention is a completely different thing from mediation. Even though you might think the results are similar — in other words, the parents are forced to look at these issues and to talk about them — it's a very different tool.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools.

Senator Cools: [*Editor's Note: Inaudible*] — Ms Curtis' studies by Dr. Jaffi, I would also recommend to the committee the work of Canadian researchers in domestic violence. In particular I would recommend the work of Dr. Reena Summers of Winnipeg, Manitoba, and Dr. Merlin Brinkerhoff and Dr. Eugene Luprie from Alberta.

Their data, which is based on general population surveys, shows that domestic violence is reciprocal and that roughly 50 per cent.... In the general population surveys, no one can quite explain why the shelter populations are always so dramatically different, although I have my own ideas. There have been about 500 major studies on domestic violence, and for the most part they show reciprocity. About 25 per cent is by him only, 25 per cent is by her only, and 50 per cent is mutual. So reciprocity in domestic violence is well known.

I want to put that on the record so that we can balance things out again. If there's one thing I know a lot about, it is domestic violence. I've spent my life working in domestic violence.

Having said that, Madam Chairman, I would like to —

Ms Curtis: You don't expect me to let that go by, do you, Senator Cools?

Senator Cools: I certainly do. I've let a lot of what you had to say about men today.... I appreciate that you have a point of view, but I can tell you that if a group of men were sitting there and speaking about women the way some of you have been speaking, the chairman and everybody would have called it to order. I just

cause. Elles ne sont pas les égales de leur partenaire dans la relation. Il nous suffit de regarder nos amis ou les membres de notre famille. Même les femmes accomplies, instruites, qui gagnent bien leur vie, ne sont pas nécessairement les égales de leur partenaire et elles ne se présentent pas à la table des négociations en tant qu'égales. C'est un processus qui, à mon avis, par définition, exclut les femmes battues, mais il exclut aussi bon nombre de femmes, par sa structure même.

La représentante du CNF a mentionné que la médiation s'inspirait du droit du travail, où les parties se présentent à la table à titre relativement égal, avec les mêmes pouvoirs de négociation et dans l'intention d'établir une relation à long terme. La dynamique est fort différente en droit de la famille.

Pour ce qui est de l'application de la médiation à tous les cas ou à un plus grand nombre de cas, je dois dire que la médiation est un outil très utile dans certaines circonstances et pour certaines familles, mais qu'elle n'est ni utile ni appropriée pour toutes les familles.

Je ne nie pas l'utilité de l'intervention judiciaire précoce. L'intervention judiciaire précoce est tout à fait différente de la médiation. Même si vous croyez que les résultats sont similaires — autrement dit, les parents sont forcés d'examiner ces questions et d'en parler —, l'outil est de nature très différente.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Cools.

Le sénateur Cools: [*Note de la rédaction: Inaudible*]... les études du docteur Jaffi citées par Mme Curtis, j'aimerais aussi signaler au comité le travail de chercheurs canadiens spécialistes de la violence familiale. Je pense en particulier aux travaux du docteur Reena Summers, de Winnipeg (Manitoba), et à ceux du docteur Merlin Brinkerhoff et du docteur Eugene Luprie, en Alberta.

Leurs données, fondées sur des sondages réalisés auprès d'un échantillon représentatif, révèlent que la violence familiale est réciproque et qu'environ 50 p. 100... Dans les sondages sur la population en général, personne ne peut vraiment expliquer pourquoi les populations dans les refuges sont toujours si différentes, bien que j'aie ma petite idée là-dessus. Il y a eu quelque 500 grandes études consacrées à la violence familiale, et dans la plupart des cas elles révèlent une réciprocité. Environ 25 p. 100 de la violence vient uniquement de lui, 25 p. 100, uniquement d'elle, et 50 p. 100 est de la violence réciproque. Alors la réciprocité de la violence familiale est un phénomène bien connu.

Je veux le mentionner pour mémoire, afin de pouvoir rétablir l'équilibre. S'il y a quelque chose que je connais à fond, c'est bien la violence familiale. J'ai oeuvré toute ma vie dans ce domaine.

Cela dit, madame la présidente, j'aimerais...

Mme Curtis: Vous ne vous attendez pas à ce que j'accepte cet argument, n'est-ce pas, madame le sénateur?

Le sénateur Cools: Mais certainement. J'ai bien écouté une grande partie de ce que vous aviez à dire au sujet des hommes, aujourd'hui... Je reconnais que vous avez droit à votre opinion, mais je sais que si un groupe d'hommes témoignaient ici et parlaient des femmes de la façon dont vous avez parlé d'eux, la

point that out, because indulgence has been asked for and it has been had. I think we can present our points of view without basically trying to impugn one gender or the other, because after all, we only have two.

I have a question. I'm reading from a relatively recent document put out by the National Action Committee on the Status of Women on spousal violence and custody and access disputes. In chapter 1, the following statement occurs. This is on page 15 of a study by Johnston and Campbell: "The incidence of false allegations probably varies over time (and perhaps locality)."

Johnston and Campbell compared two samples. They studied divorcing parents who were contesting custody of visitation:

With respect to exaggeration and elaboration of incidents... in the first sample studied during the years 1982-84, only two women clearly did this. In the second sample, seen more recently during 1989-90, by which time some spouses and their attorneys had become very familiar with the feminist sociopolitical position with respect to domestic violence and the battered women's syndrome — through television, the press and women's shelters — seven women and one man (13 per cent) were judged to have exaggerated the issue of violence as a ploy in the custody dispute.

I just put this out. There's no time today, but it is painful to watch true victims of many forms of abuse perish and remain uncared for and unattended to because there are so many ghost writers around. I just want to put that on the record.

Colleagues, I have to go.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Sheila Finestone.

Ms Finestone: It's been a very interesting discussion. As one who feels very strongly that we're shared partners in this world and who has a great respect for the role of both men and women in the raising of families, I think the shared partnership expands beyond just the household role.

I wanted to ask one question. I think one or two of you said we should really live with the present legislation and you would be very cautious. I think it was Carole Curtis who said we should be cautious about dismantling the present system. We shouldn't touch the present law but look at the regulations in a very careful way in terms of defining the question of access to mediation and we should explicitly determine that if there is sexual violence it's proven.

Second, mediation should be voluntary. There is not to be any forced mediation.

Third, the provincial courts should be encouraged to set up some type of family court, mediation option, and legal aid system, none of which actually fall under federal jurisdiction.

présidente et tous les autres participants à la discussion les auraient rappelés à l'ordre. Je le signale en passant, parce qu'on nous a demandé de faire preuve d'indulgence et que c'est ce que nous avons fait. Je crois que nous pouvons exposer nos points de vue sans chercher à condamner un sexe ou l'autre, parce qu'après tout, il n'y en a que deux.

J'ai une question à poser. Je cite un document relativement récent, publié par le comité canadien d'action sur le statut de la femme, au sujet de la violence conjugale et des conflits liés à la garde et au droit de visite. Au chapitre un, on retrouve l'affirmation suivante. Cela se trouve à la page 15 d'une étude de Johnston et Campbell: «L'incidence de fausses allégations varie sans doute avec le temps (et peut-être le lieu).»

Johnston et Campbell ont comparé deux échantillons. Ils ont étudié des parents en cours de divorce qui contestaient la garde ou le droit de visite:

En ce qui concerne l'exagération et l'exploitation des incidents [...] dans le premier échantillon étudié entre 1982 et 1984, seulement deux femmes l'ont véritablement fait. Dans le deuxième échantillon, interrogé plus récemment, en 1989-1990, quand certains des conjoints et leurs avocats connaissaient beaucoup mieux la position socio-politique féministe sur la violence familiale et le syndrome de la femme battue — grâce à la télévision, aux médias et aux refuges pour femmes battues —, sept femmes et un homme (13 p. 100) ont été considérés comme ayant exagéré la question de la violence dans le but d'obtenir la garde.

Je voulais simplement le signaler. Nous n'avons pas le temps d'en discuter aujourd'hui, mais il est pénible de regarder souffrir les vraies victimes de diverses formes de violence dont on ne s'occupe pas parce qu'il y a tellement de rédacteurs à la petite semaine. Je voulais simplement le mentionner pour mémoire.

Mes chers collègues, je dois partir.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sheila Finestone.

Mme Finestone: La discussion a été très intéressante. Moi qui suis fermement convaincue que nous sommes partenaires à part entière dans ce monde et qui respecte au plus haut point le rôle des hommes et des femmes qui élèvent une famille, je crois que le partenariat va au-delà du ménage.

Je voulais poser une question. Je crois qu'une ou deux personnes, ici, ont affirmé que nous devrions vraiment nous en tenir à la loi actuelle et qu'il faut être très prudents. Je crois qu'il s'agissait de Carole Curtis, qui a déclaré que nous devrions être prudents avant de démanteler le système actuel. Elle nous conseille de ne pas toucher à la loi actuellement en vigueur, mais plutôt d'examiner très soigneusement le règlement pour préciser les questions de l'accès à la médiation et de déterminer explicitement que la violence sexuelle doit être prouvée.

Deuxièmement, la médiation devrait être volontaire. Il ne peut pas y avoir de médiation imposée.

Troisièmement, les cours provinciales devraient être encouragées à établir un tribunal de la famille, une option de médiation et un système d'aide juridique, car ces mécanismes ne relèvent pas actuellement de la compétence fédérale.

My concern when you talk about the fact that we have to amend this law is whether there is specific — I mean specific; I don't want a whole big, long history of words and everything else. I didn't see one specific recommendation in any one of the three briefs, all of which were very interesting reading, as you can tell by my highlighting them all over the place — Yes, they're very interesting, but we're dealing with concrete need and fact with respect to amendments to the law.

So if you haven't concrete language for amending the law in specific areas and you haven't concrete recommendations — and I noted five of them in one of your briefs, I think from the YWCA — then I don't see any helpful direction other than a review of the symptomatology, the sad case of the state of marriage in this country, in many instances, although not all marriages, thank goodness; not violence in all families, thank goodness. I think we all ought to watch our language, because we will transmit a message that is inaccurate in portraying society out there.

So if you have a concrete recommendation, please send it in to the committee so that we can look at it.

Thank you very much, Madam Chairman.

Ms Curtis: I'm very sorry that the committee, or at least one member of the committee, didn't understand the comments I made earlier in asking questions, didn't understand those questions to not be considered recommendations —

Ms Finestone: Excuse me, Carole. I understood and appreciated the list of questions. I don't think we're a bunch of dumb-bells sitting around here. We have a list of questions we've been posing to ourselves for weeks. Your questions add to them and clarify them. There wasn't one new one in the lot. That's one.

Ms Curtis: That's very encouraging —

Ms Finestone: Good.

Ms Curtis: — but our job is to come to you with our expertise in our areas and to represent our constituencies, and we do that. Some of us bring expertise as part of our jobs, not just in our volunteer work on these committees and for these organizations, to put forward to you what we think the issues are for the women and children of Canada. That's what we've done today.

Ms Finestone: I want to thank you for that, but I want to point out that because you have extensive expertise and because you have been involved, particularly in the National Council of Women in casework and direct service, and particularly in the Y, which has the largest service organization with respect to women who have suffered and have had difficulties, I wanted some concrete suggestions as to where the law — because that's what this committee is here for — needs change, or where the regulations need change.

Ma préoccupation, lorsque l'on affirme que nous devons modifier la loi, c'est qu'il faut être précis... Je veux du spécifique et non pas un monument, une longue série de mots et tout ce qui vient avec. Je n'ai vu aucune recommandation spécifique dans les trois mémoires, qui sont tous fort intéressants à lire, comme vous pouvez le constater puisque je les ai remplis d'annotations... Oui, ils sont très intéressants, mais nous parlons d'un besoin concret et de faits concrets qui touchent les modifications de la loi.

Alors si vous n'avez pas de libellé concret pour modifier la loi dans des secteurs précis et que vous n'avez pas de recommandations concrètes à faire — j'ai relevé cinq de ces recommandations dans l'un de vos mémoires, celui du YWCA je crois —, alors je ne vois pas ce que nous pourrions faire d'utile si ce n'est un examen des symptômes, un constat de la triste situation du mariage dans notre pays, dans bien des cas, mais pas toujours, Dieu merci; la violence ne sévit pas dans toutes les familles, Dieu merci. Je crois que nous devons tous surveiller notre langage, car nous allons transmettre un message qui ne reflète pas fidèlement la situation dans la société.

Alors si vous avez une recommandation concrète à proposer, s'il vous plaît faites-la parvenir au comité afin que nous puissions l'examiner.

Merci beaucoup, madame la présidente.

Mme Curtis: Je suis désolée que les membres du comité, ou du moins un membre du comité, n'aient pas bien compris les commentaires que j'ai faits en réponse à des questions, qu'ils n'aient pas bien saisi que ces questions n'étaient pas des recommandations...

Mme Finestone: Excusez-moi, Carole. J'ai compris et j'ai retenu la liste des questions. Nous ne sommes pas tout à fait idiots, ici. Nous avons une liste de questions que nous nous posons depuis des semaines. Vos questions viennent s'y ajouter et les préciser. Il n'y avait rien de nouveau dans votre liste. Et de un.

Mme Curtis: C'est très encourageant...

Mme Finestone: Tant mieux.

Mme Curtis: ... mais notre tâche consiste à nous présenter devant vous avec nos compétences spécialisées et à défendre l'intérêt des personnes que nous représentons. C'est ce que nous faisons. Certains d'entre nous ont des compétences professionnelles, pas seulement leur expérience de bénévole au sein de ces comités et de ces organisations, et nous vous présentons ce que nous croyons être les questions auxquelles sont confrontés les femmes et les enfants du Canada. C'est ce que nous avons fait aujourd'hui.

Mme Finestone: Et je vous en remercie, mais c'est précisément en raison de votre grande compétence et parce que vous avez oeuvré, notamment au sein du Conseil national des femmes dans le secteur du travail social individualisé et des services directs, et au YWCA, la plus importante organisation de services aux femmes qui ont souffert et qui ont connu des épreuves, que j'aurais voulu quelques suggestions concrètes quant aux aspects de la loi — parce que c'est ce que notre mandat prévoit — les aspects de la loi qu'il faut modifier, les aspects du règlement qu'il faut modifier.

I'm glad you focused on issues, but we need some solid and concrete recommendations. That's my suggestion to you.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We did have concrete recommendations from the Y.

I would ask your patience for a moment. We have one more questioner, Mr. Eric Lowther. We've run past our time, but it's been very interesting.

Senator Nolin.

Senator Nolin: I would be happy if they wanted to comment on that, because some of them have specific recommendations, and I think they should be allowed to say them.

Ms Teofilovici: If you would please check the document again, there is a series of recommendations written in our document.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Carolyn.

Ms Bennett: In terms of early judicial intervention — and this may be a stupid question — does it have to be done by a judge?

Ms Curtis: No, not at all. I'm saying judicial because you put it into the courthouse. You said, you know, "once we're in the courthouse".

It doesn't have to be done by a judge. In fact, there's a project in Toronto that's been ongoing for two or three years where requests for variation are dealt with by a dispute resolution officer who's not a judge but a senior member of the bar. The settlement rate of those variation requests is very high, about 70 per cent.

People are told what information they need to bring, to please bring back their financial statement, or bring their income tax return. The senior member of the bar might express an opinion that this isn't going to happen, that you're not going to get it reduced to zero but you might get it reduced to \$600, or that type of thing, and people settle.

So early intervention is the key. I said judicial intervention only because you had put it into the courthouse.

Ms Bennett: As well, you like that term better than mediation.

Ms Curtis: It's not mediation. It's a different thing from mediation.

Ms Bennett: Okay. Thank you.

Ms Curtis: To insist that people who have gone into the justice system have to come to a meeting is very different than to tell people they must go to mediation. Mandatory mediation is an oxymoron. Mediation is a voluntary process.

The Joint Chairman (Senator Pearson): A couple of women have a comment on this before I go to Mr. Lowther.

Je suis heureuse que vous ayez mis l'accent sur les problèmes, mais nous avons besoin de quelques recommandations bien concrètes. C'est ce que je vous suggère de faire.

Merci.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous avons reçu des recommandations concrètes de la part du YWCA.

Je vous demande un peu de patience. M. Eric Lowther a encore des questions à poser. Notre temps est écoulé, mais la discussion a été passionnante.

Sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin: Je serais heureux si l'on voulait bien commenter cet aspect, parce que certains de nos témoins ont des recommandations spécifiques à faire, et je crois qu'on devrait leur en donner la possibilité.

Mme Teofilovici: Si vous voulez bien consulter à nouveau notre document, nous y faisons une série de recommandations.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Carolyn.

Mme Bennett: Pour ce qui est de l'intervention judiciaire précoce — et c'est peut-être une question idiote —, est-ce qu'elle fait obligatoirement intervenir un juge?

Mme Curtis: Non, pas du tout. Je parle d'intervention judiciaire parce que cela se passe au palais de justice. Vous avez dit, vous savez, «une fois qu'on est devant la cour».

Ce n'est pas nécessaire qu'un juge intervienne. En fait, il y a un projet en cours à Toronto depuis deux ou trois ans où les demandes de modification sont traitées par un agent de résolution des conflits qui n'est pas un juge mais un membre éminent du Barreau. Le taux de règlement de ces demandes de modification est très élevé, environ 70 p. 100.

On indique aux intéressés l'information qu'ils doivent présenter, et on leur dit de revenir avec leur état financier ou d'apporter leur rapport d'impôt. Le membre du Barreau peut exprimer une opinion, vous dire que cela ne va pas se produire, que l'on ne va pas réduire le montant à zéro, mais qu'on pourrait le ramener à 600 \$, ce genre de chose, et les intéressés s'entendent.

Alors l'intervention rapide est la clé du succès. J'ai parlé d'intervention judiciaire simplement parce que cela se fait au palais de justice.

Mme Bennett: En outre, vous préférez ce terme à celui de médiation.

Mme Curtis: Il ne s'agit pas de médiation. C'est un processus différent de la médiation.

Mme Bennett: Très bien. Merci.

Mme Curtis: Il ne faut pas confondre. On peut dire que des personnes qui font appel au système judiciaire doivent assister à une réunion, ce n'est pas la même chose que de leur dire qu'elles doivent accepter la médiation. La médiation obligatoire est un oxymoron. La médiation est un processus volontaire.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je vais permettre à trois femmes d'ajouter quelque chose à ce sujet avant de donner la parole à M. Lowther.

Ms Brown.

Ms Brown: Surely mediation and early intervention — we're both talking about the same things, I think.

A voice: No.

Ms Bennett: Explain the difference.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I don't think we have time to get that clarification now if Mr. Lowther is going to have the last question.

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): Thank you very much, Madam Chairman.

I'm basically asking for an opinion from a number of the groups here on a recommendation we heard at an earlier committee meeting. Perhaps I could paint a scenario, and I recognize this may not represent the majority of cases, but it's one of the ones we're trying to deal with. It goes along the lines of Ms Finestone's comments.

One parent has been given custody and is looking after the child, and the other parent has been given access, and there's a repeated inability for the one parent to get access. Either the child is not there, or access is denied, or whatever. It goes through the court system and the parent tries to get access, but continues not to get access, or the court rules in this parent's favour — you're right, you should get it.

One of the suggestions we heard put forward was, rather than incarceration of the parent who has custody, the better approach might be to actually have the parent who has custody risk losing custody and have it go the other way, if they won't honour the access requirement that the court has issued. If they won't honour that, then perhaps they risk losing it.

I don't know whether this question has been asked before because I came in late, but I would really be curious to hear what the various groups think of that suggestion. It seems to be worth some merit here and something we should consider.

Ms Curtis: There was a long discussion earlier this afternoon about conflicted and denied access, and I won't repeat the answer on that because you can get it from the transcript.

I will say that this kind of solution is punitive to the child. It's very disruptive to the children. The children have a caregiving arrangement that may have existed for years. They have a school; they have friends; they're established. It is punishing the wrong person if there is an actual breach of the order.

There are lots of other ways to do it, and earlier we talked about community service orders, fines.

Mr. Lowther: Just for the sake of time, I am curious to know whether or not you're supportive of that approach. It sounds like you are not supportive of that approach of risking the access.

A witness: No.

A witness: Nobody is.

Madame Brown.

Mme Brown: Certainement, la médiation et l'intervention précoce... Nous parlons de la même chose, je crois.

Une voix: Non.

Mme Bennett: Expliquez-moi la différence.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je ne crois pas que nous ayons le temps d'entrer dans ce genre de détails si nous voulons permettre à M. Lowther de poser une dernière question.

M. Eric Lowther (Calgary-Centre, Réf.): Merci beaucoup, madame la présidente.

Je veux essentiellement demander l'avis d'un certain nombre des représentantes des groupes au sujet d'une recommandation que l'on nous a faite lors d'une audience antérieure du comité. Je pourrais peut-être proposer un scénario, et je reconnais que cela ne correspond sans doute pas à la majorité des cas, mais c'est l'un de ceux que nous cherchons à résoudre. Mon intervention va un peu dans le même sens que les commentaires de Mme Finestone.

Un parent a obtenu la garde et il prend soin de l'enfant. L'autre parent a un droit de visite, mais il a à plusieurs reprises été incapable d'exercer ce droit. L'enfant n'était pas à la maison ou on ne l'a pas laissé entrer, par exemple. L'affaire est renvoyée dans le système judiciaire, et le parent essaie d'obtenir que l'on respecte son droit de visite, mais il n'y parvient pas, ou alors le tribunal décrète que ce parent a raison... qu'il devrait pouvoir exercer son droit de visite.

Une des suggestions que nous avons entendues était que plutôt que d'incarcérer le parent qui a la garde, il valait mieux lui faire comprendre qu'il risque de perdre la garde et de se retrouver dans l'autre situation s'il ne respecte pas les exigences relatives au droit de visite imposées par le tribunal. Si le parent fait fi de ces exigences, alors il s'expose peut-être à perdre la garde.

Je ne sais pas si cette question a été posée auparavant parce que je suis arrivé en retard, mais je serais vraiment curieux de savoir ce que les divers groupes pensent d'une telle situation. Il me semble qu'elle offre certains avantages et que c'est une solution que nous devrions envisager.

Mme Curtis: Nous avons longuement discuté cet après-midi des questions de droit de visite contesté et refusé, et je ne vais pas répéter ici la réponse fournie à ce sujet parce que vous pouvez le voir dans la transcription.

Je dirai simplement que ce genre de solution punit l'enfant. Il traumatise à l'extrême les enfants. Les enfants ont une entente relative aux soins, peut-être depuis des années. Ils fréquentent une école, ils ont des amis, ils sont bien installés. Vous punissez un innocent parce que l'ordonnance n'est pas respectée.

Il y a bien des façons de procéder, et précédemment nous avons parlé des ordonnances de service communautaire et des amendes.

M. Lowther: Je sais que nous sommes pressés par le temps, mais je suis curieux de savoir si vous appuyez ou non cette approche. Il me semble que vous n'êtes pas en faveur de cette approche, de cette remise en question du droit de visite.

Un témoin: Non.

Un témoin: Personne ne l'est.

A witness: We are not supportive of it either.

Mr. Lowther: So even though the court has said to the one parent, yes, you should get access, if he doesn't get it, it doesn't mean the court might want to consider reversing the access to custody. That's your opinion.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms Kalinowski.

Ms Kalinowski: Thank you very much.

There are certainly other ways to address the concerns with access, and it's very important to look at why there's a problem with access, instead of just the fact of the access being a problem. There may be an illness with the child. There may be a fear of the parent. There might be some sexual abuse by the parent's brother, for all you know. There could be a lot of issues with the access parent that you have to explore.

Presuming, as you have, that there is none of that and that access is being denied wrongfully, there are different options, such as an increasing the access, fines, community service orders as opposed to incarceration. I don't recommend that one. Using imprisonment in this situation is far too strict and far too harmful for the child. The child will never, ever forget that daddy put mommy in jail.

Mr. Lowther: I don't think I was talking about imprisonment.

Ms Curtis: I know, but it's on the table.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We'll hear from the National Council of Women and then the YWCA.

Ms Brown: What we wanted to say has already been said. You have to look at the interests of the child. Changing custody doesn't seem like the right solution at all to what is admittedly a problem, and you have to look at the problem, but that's not the right solution.

Ms Saravanamuttoo: The child bonds with the custodial parent very closely and that would really disrupt this bonding and cause the child great psychological harm.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very, very much for this afternoon. It's been quite challenging. There have been a lot of questions. We're appreciated your answers and they will be put into the record and thought about. All those questions will be reconsidered.

The meeting is adjourned.

Un témoin: Nous ne l'appuyons pas non plus.

Mme St-Jacques: Alors même si le tribunal déclare à un des parents qu'en effet, il devrait pouvoir exercer son droit de visite, s'il n'y parvient pas cela n'autorise pas le tribunal à envisager d'inverser l'accès et la garde. C'est votre opinion.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Kalinowski.

Mme Kalinowski: Merci beaucoup.

Il y a certainement d'autres façons de régler les préoccupations relatives au droit de visite, et il est très important de regarder pourquoi le droit de visite fait problème plutôt que de simplement constater qu'il est difficile à faire respecter. L'enfant peut avoir été malade. L'autre parent peut avoir des craintes. Il se peut que le frère du parent se soit livré à des actes de violence sexuelle, qu'en savez-vous? Il pourrait y avoir bien des problèmes liés au droit de visite d'un parent, et il faut les examiner.

Supposons, comme vous l'avez fait, que rien de tout cela n'existe et que le droit de visite est refusé à tort, alors diverses options s'offrent à vous, notamment accroître le droit de visite, imposer des amendes, prononcer une ordonnance de service communautaire, mais pas l'emprisonnement. Je ne recommande pas cette mesure. L'emprisonnement dans une telle situation est beaucoup trop sévère et préjudiciable à l'enfant. L'enfant n'oubliera jamais que papa a fait mettre maman en prison.

M. Lowther: Je ne crois pas avoir parlé d'emprisonnement.

Mme Curtis: Je sais, mais c'est une possibilité.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons entendre ce que le Conseil national des femmes et le YWCA ont à dire.

Mme Brown: Ce que nous voulions dire a déjà été dit. Vous devez d'abord tenir compte des intérêts de l'enfant. Modifier la garde ne semble pas du tout une solution appropriée pour régler ce qui est effectivement un problème, et il faut examiner ce problème, mais cette solution ne convient pas.

Mme Saravanamuttoo: L'enfant a un lien très étroit avec le parent qui a la garde, et une telle mesure serait vraiment très dommageable pour ce lien et ferait un immense tort psychologique à l'enfant.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci infiniment de cette discussion de cet après-midi. Elle a été des plus intéressantes. Beaucoup de questions ont été soulevées. Nous vous sommes reconnaissants de vos réponses. Nous les consignerons dans nos délibérations et nous y réfléchirons. Toutes ces questions seront réexaminées.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the National Action Committee on the Status of Women:

Cori Kalinowski, Member, Justice Committee.

From the YWCA of Canada:

Sally Bryant Ballingall, Past President;
Elaine Teofilovici, Chief Executive Officer.

From the National Association of Women and the Law:

Carole Curtis, Member Family Law Working Group, Member
of Law Society;
Judy Poulin, Member of SCOPE.

From the National Council of Women of Canada:

Helen Saravanamuttoo, Vice-President;
Ruth Brown, Past President.

Du comité canadien d'action sur le statut de la femme:

Cori Kalinowski, membre, comité de la justice.

Du YWCA du Canada:

Sally Bryant Ballingall, ancienne présidente;
Elaine Teofilovici, chef de la direction.

De l'Association nationale de la femme et du droit:

Carole Curtis, membre du groupe de travail sur le droit de la
famille, membre de l'Ordre des avocats;
Judy Poulin, membre de SCOPE.

Du Conseil national des femmes du Canada:

Helen Saravanamuttoo, vice-présidente;
Ruth Brown, ancienne présidente.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Wednesday, March 18, 1998

Le mercredi 18 mars 1998

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Eighth meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Huitième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Jessiman
Cools	Losier-Cool
DeWare	Moore

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 85(4) of the Senate, membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator DeWare substituted for that of the Honourable Senator Beaudoin. (*March 17, 1998*)

The name of the Honourable Senator Jessiman substituted for that of the Honourable Senator Nolin. (*March 17, 1998*)

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Hélène Alarie replaced Caroline St-Hilaire.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Jessiman
Cools	Losier-Cool
DeWare	Moore

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement du Sénat, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur DeWare est substitué à celui de l'honorable sénateur Beaudoin. (*Le 17 mars 1998*)

Le nom de l'honorable sénateur Jessiman est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin. (*Le 17 mars 1998*)

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et au Rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Hélène Alarie remplace Caroline St-Hilaire.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 18, 1998

(9)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:40 p.m., this day, in Room 160-S, Centre Block the Joint Chairmen, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway presiding.

Members of the Committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Duncan J. Jessiman and Landon Pearson (5).

From the House of Commons: Eleni Bakopanos, Roger Gallaway, Judi Longfield, Eric Lowther, and Diane St-Jacques (5).

Acting member present: Hélène Alarie for Caroline St-Hilaire.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator. Ron Stewart, Research Advisor.

WITNESSES:

From Grandparents Requesting Access & Dignity (G.R.A.N.D.), Ottawa:

Liliane George, President;

Jeanette Mather, Honorary Member.

From Association to Reunite Grandparents and Families:

Irma Luyken, President.

From Canadian Grandparents' Rights Association, Ottawa:

Madelaine Bremner, President;

Patricia Moreau, Member.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the committee resumed its study relating to child custody and access. (*See Issue No. 1, Thursday, December 11, 1997, for full text of Order of Reference.*)

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 5:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 18 mars 1998

(9)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 40, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Duncan J. Jessiman et Landon Pearson (5).

De la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Roger Gallaway, Judi Longfield, Eric Lowther, et Diane St-Jacques (5).

Membre suppléant: présent: Hélène Alarie pour Caroline St-Hilaire.

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche. Ron Stewart, conseiller en recherche.

TÉMOINS:

De la société (G.R.A.N.D.) Grand-parents Requéant Accès et Dignité, Ottawa:

Liliane George, présidente;

Jeanette Mather, membre honoraire.

De l'Association pour la réunion des grands-parents et des membres des familles:

Irma Luyken, présidente.

De l'Association pour les droits des grand-parents, Ottawa:

Madelaine Bremner, présidente;

Patricia Moreau, membre.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité continue son étude de la garde et du droit de visite des enfants. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du jeudi 11 décembre 1997*)

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTE:

Les cogreffiers du comité,

Catherine Piccinin

Richard Rumas

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 18, 1998

The Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Child Custody and Access met this day at 3:40 p.m. to examine and analyze issues relating to custody and access arrangements after separation and divorce, and in particular, to assess the need for a more child-centred approach to family law policies and practices that would emphasize joint parental responsibilities and child-focused parenting arrangements based on children's needs and best interests.

Senator Landon Pearson and Mr. Roger Galloway (*Joint Chairmen*) in the Chair.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Galloway): First, I wish to welcome those present to the ninth meeting of the Special Joint Committee on Child Custody and Access. I should announce, because this committee is being televised, that this committee was set up by resolution of both the Senate of Canada and the House of Commons. The committee has 23 members and it has been asked to study the matter of custody and access with respect to the Divorce Act.

Our first witnesses are from the Ottawa Chapter of G.R.A.N.D. Society, Grandparents Requesting Access and Dignity. Please proceed.

Ms Jeanette Mather, Honorary Member, G.R.A.N.D. Society, (Ottawa) Chapter, Grandparents Requesting Access and Dignity: Because we are allotted 10 minutes to make our presentation, I will summarize our report. I would ask that you take the entire report as read. Ms George will have a supplementary report following me.

Our purpose in appearing before you is to ask that the Divorce Act be amended to include a recognition of the importance for grandparents to have continued access to their grandchildren after divorce.

Even more important, the amendments we seek will establish that, for the needs and best interests of children to be recognized, continued association with their grandparents following separation and divorce is crucial and necessary.

There are tremendous emotional and financial stresses on grandparents. In most cases, they are losing access to their grandchildren simply because it is their son or daughter who is the non-custodial parent.

As a result of hostilities between the parents, the grandparents are losing access. They must spend thousands of dollars when they are forced to take court action to try to regain access to their grandchildren and there is no certainty whatsoever that they will be successful in these actions or, if successful, that the court order will be enforceable. Many grandparents will not take court action for access out of fear that they will lose what little contact they already have with their grandchildren.

EVIDENCE

OTTAWA, le mercredi 18 mars 1998

Le comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 40 pour examiner et analyser les questions liées aux ententes de garde et de visite après la séparation et le divorce et notamment, étudier la nécessité d'adopter une approche plus axée sur l'enfant dans les politiques et les pratiques du droit de la famille, approche qui mettrait l'accent sur la coresponsabilité des parents et des modalités de garde fondées sur les besoins et l'intérêt des enfants.

Le sénateur Landon Pearson et M. Roger Galloway (*coprésidents*) occupent le fauteuil.

[Traduction]

Le coprésident (M. Galloway): Je tiens tout d'abord à souhaiter la bienvenue à tous les participants à la 9^e réunion du comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite. Étant donné que cette séance est retransmise à la télévision, je précise que le comité a été établi suite à une résolution adoptée par le Sénat du Canada et la Chambre des communes. Le comité est composé de 23 membres et a été chargé d'étudier la question de la garde et du droit de visite dans le contexte de la Loi sur le divorce.

Les premiers témoins que nous accueillons aujourd'hui représentent la Section d'Ottawa de la G.R.A.N.D. Society, Grandparents Requesting Access and Dignity. Vous avez la parole.

Mme Jeanette Mather, membre honoraire, G.R.A.N.D. Society, Section d'Ottawa, Grandparents Requesting Access and Dignity: Étant donné qu'on nous a alloué 10 minutes pour faire un exposé, je vais résumer notre mémoire. Je vous demanderai de le verser au compte rendu comme s'il avait été lu en entier. Mme George fera un exposé complémentaire après moi.

Nous comparaissons devant vous dans le but de demander que la Loi sur le divorce soit modifiée, afin d'y reconnaître l'importance, pour les grands parents, de continuer à avoir des droits de visite après le divorce des parents de leurs petits-enfants.

Ce qui est encore plus important, les modifications que nous souhaitons voir apporter à la loi devraient établir que, si l'on veut reconnaître les besoins et l'intérêt des enfants, il est critique et nécessaire qu'ils puissent continuer à avoir des rapports avec leurs grands-parents à la suite d'une séparation et d'un divorce.

Le stress que vivent les grands-parents dans une telle situation, sur le plan affectif et financier, est énorme. Dans la plupart des cas, le droit de rendre visite à leurs petits-enfants leur est refusé tout simplement parce que c'est leur fils ou leur fille qui n'en a plus la garde.

Les grands-parents perdent leur droit de visite à cause des relations hostiles entre les parents. Ils doivent dépenser des milliers de dollars lorsqu'ils sont contraints d'intenter une action en justice afin d'avoir à nouveau le droit de rendre visite à leurs petits-enfants, sans pour autant être assurés que leur initiative sera couronnée de succès ou, si elle l'est, que l'ordonnance de la cour pourra être exécutée. De nombreux grands-parents n'intenteront aucune action en justice de crainte de perdre le peu de contacts qu'ils ont conservés avec leurs petits-enfants.

Almost all grandparents are prepared to provide assistance to their grandchildren when necessary. A survey was carried out in Toronto by Wilks and Melville, in 1990, wherein it was determined that of the cases referred to the Toronto Family Court Clinic for Assessment in the period June 1985 to June 1986, one-third of parents and three-quarters of the children had lived in a grandparent's home during or after parental separation.

Many grandparents are totally cut off from their grandchildren or live month-to-month hoping visits with their grandchildren will continue and that they may even have a chance to babysit. They are entitled to more dignity than what is being permitted now due to the failure of laws to protect their interests and the interests of grandchildren.

According to Statistics Canada, in 1995 there were 77,636 divorces in Canada. Assuming an average of two children per family, 155,272 children were affected as a result of those divorces. There is undoubtedly a larger number of grandparents who are affected.

Members of our organization believe that recognition of the important role played by grandparents within families will be a step towards maintaining family stability and will be in the best interests of children. This is critical in our rapidly changing society. One way this can be achieved is to amend the Divorce Act to establish the unique status of grandparents when separation or divorce occurs in families.

We have outlined four experiences of grandparents in our report, the first of which is referred to as "B and GL." When the marriage of this couple's son and his wife dissolved, the three grandchildren were ages nine, eight and six. From the time they were born, they had slept at the home of the grandparents at least twice a week. After the marriage breakdown, the difficulties between the parents escalated and a disastrous four years followed.

The mother gained custody of the children and the grandparents were eventually completely cut out of their grandchildren's lives. The children could only telephone the grandparents and visit with them without the knowledge of the mother. This resulted at various times in the arrest of the father, the grandfather and the grandmother.

An application for access before the court by the grandparents resulted in only one half-day per month access. The oldest child ran away from her mother and was returned by the police 17 times. She threatened to kill herself if she was forced to return to her mother. The children were treated like criminals.

The father was subsequently awarded full custody of one child. He had shared custody of another child and later that child, by choice, lived full time with the father. The third child lives with the mother and now visits regularly with the father and grandparents. This is the situation after four years of court battles and many thousands of dollars spent by the grandparents in trying to get access to the grandchildren.

Presque tous les grands-parents sont prêts à aider leurs petits-enfants lorsque cela est nécessaire. D'après un sondage effectué à Toronto par Wilks et Melville, en 1990, parmi les cas renvoyés pour étude à la clinique du tribunal de la famille de Toronto, entre juin 1985 et juin 1986, un tiers des parents et trois quarts des enfants avaient habité chez des grands-parents pendant ou après la séparation des parents.

Bon nombre de grands-parents n'ont plus de lien avec leurs petits-enfants ou vivent, d'un mois à l'autre, en espérant que leurs petits-enfants continueront de leur rendre visite et qu'ils auront même la chance de pouvoir les garder un soir ou l'autre. Ils méritent d'être traités de façon plus digne qu'ils ne le sont actuellement parce que les lois ne protègent pas leur intérêt ni celui de leurs petits-enfants.

D'après Statistique Canada, il y a eu, en 1995, 77 636 divorces au Canada. En présumant qu'il y a deux enfants, en moyenne, par famille, ce sont 155 272 enfants qui ont été touchés par ces divorces. Quant aux grands-parents qui ont été affectés, ils sont sans doute beaucoup plus nombreux.

Les membres de notre organisation estiment que reconnaître le rôle important que jouent les grands-parents au sein des familles contribuera à maintenir la stabilité familiale et ira dans le sens de l'intérêt des enfants. C'est critique dans une société qui évolue aussi rapidement que la nôtre. Une des façons d'en arriver à ce résultat est de modifier la Loi sur le divorce afin d'établir le statut particulier des grands-parents lorsqu'une séparation ou un divorce survient dans une famille.

Nous avons décrit dans notre mémoire l'expérience vécue par des grands-parents dans quatre cas, le premier étant celui de «B et GL». Lorsque le mariage du fils de ce couple a été dissout, leurs trois petits-enfants étaient âgés de neuf, huit et six ans. Depuis leur naissance, ils couchaient chez leurs grands-parents au moins deux fois par semaine. Après la rupture du mariage, les conflits entre les parents se sont intensifiés, et quatre années désastreuses ont suivi.

La mère a obtenu la garde des enfants et éventuellement, les grands-parents ont été complètement coupés de leur vie. Les enfants ne pouvaient téléphoner à leurs grands-parents et leur rendre visite qu'en cachette de leur mère. Cette situation a conduit, à plusieurs reprises, à l'arrestation du père, du grand-père et de la grand-mère.

Les grands-parents ont déposé une demande au tribunal pour obtenir un droit de visite, mais n'ont obtenu qu'une demi-journée par mois. L'aînée des enfants s'est sauvée de chez sa mère et a été ramenée par la police 17 fois. Elle a menacé de se suicider si on l'obligeait à rentrer chez sa mère. Les enfants ont été traités comme des criminels.

Par la suite, le père a obtenu la garde complète d'un des enfants. Il avait la garde partagée d'un autre, qui passait une semaine avec chaque parent et plus tard, cet enfant a choisi de son propre gré de vivre à plein temps avec son père. Le troisième enfant vit avec sa mère et rend maintenant en visite régulièrement à son père et à ses grands-parents. Telle est la situation après quatre ans de batailles juridiques engagées par les grands-parents.

This family was ripped apart and the emotional damage to the whole family, particularly the children, may never be repaired. If there had been specific recognition for grandparents and access was enforced, this might well have prevented the custodial parent from trying to cut those ties. The court could have given more recognition to the importance of the grandparents to continue to play a significant role in the lives of the children. It would have been in the best interests of the children to have had the security of healthy contact with all members of the family, parents and grandparents.

I will now turn to the bottom of page 5 in the report. The heading should read "Existing and Proposed Legislation."

At present, the Divorce Act allows either or both spouses or "any other person" to apply for court-ordered custody of or access to a child. Grandparents are not distinguished from other third parties, but instead are grouped in section 16 of the Divorce Act under "any other person." As "any other person," they are required to first obtain the court's permission before being allowed to make an application under section 16.

With respect to access, this may be granted to the grandparents of children whose parents are divorcing or are already divorced. If an order has already been made under section 16, access for the grandparents may be added or changed by applying under section 16 to vary the original order. Again, they need to obtain the court's permission before being allowed to make such an application.

I am skipping over now to the section entitled "Other Countries," which begins at the bottom of page 7. Grandparents in Canada are learning they are not alone in their quest for recognition with respect to their importance in the lives of children. This is also being debated in many countries around the world.

The courts in France stipulate that a parent may not oppose personal relationships between grandparents and grandchildren without serious reason. There is similar legislation in Belgium. Legislation will come into force in Germany on July 1 of this year which includes specific reference to grandparents, recognizing not only the rights of children but the rights of grandparents with respect to access matters.

All 50 states in the United States address the matter of grandparents with respect to access and custody. The involvement of grandparents in caring for the grandchildren is steadily increasing in the United States. The U.S. Bureau of the Census reports that, in 1995, approximately 3,965,000 children were living with grandparents, a 6.2-per-cent increase over 1994 and a 25.7-per-cent increase over the previous five-year period. Over one-third of those children lived in their grandparents' home where no parent was present.

pour obtenir un droit de visite, batailles qui leur ont coûté des milliers de dollars.

Cette famille a été déchirée, et le préjudice affectif subi par tous ses membres, en particulier par les enfants, ne pourra peut-être jamais être réparé. Si les grands-parents avaient eu des droits précis et s'ils avaient été respectés, le conjoint qui avait la garde n'aurait sans doute pas essayé de rompre ces liens, et le tribunal aurait pu mieux reconnaître à quel point il est important que les grands-parents continuent de jouer un grand rôle dans la vie des enfants. Il aurait été dans l'intérêt des enfants de bénéficier de la sécurité que procure une relation saine avec tous les membres de leur famille, parents et grands-parents.

Je vais maintenant passer au paragraphe qui se trouve à la page 8 de notre mémoire et dont le titre devrait être «Législation existante et prévue».

Actuellement, la Loi sur le divorce permet aux deux époux ou à l'un d'eux ou à «Toute personne» de demander la garde d'un enfant ou un droit de visite. Les grands-parents sont assimilés à des tiers; ils sont classés dans la catégorie «Toute personne», à l'article 16 de la Loi sur le divorce. À ce titre, ils doivent obtenir la permission des tribunaux avant de pouvoir faire une demande en vertu de l'article 16.

En ce qui concerne le droit de visite, il peut être accordé aux grands-parents des enfants dont les parents sont en instance de divorce ou déjà divorcés. Si une ordonnance a déjà été rendue en vertu de l'article 16, le droit de visite des grands-parents peut être ajouté ou modifié, à condition qu'ils demandent qu'un changement soit apporté à l'ordonnance émise à l'origine en vertu de l'article 16. Je le souligne, il faut qu'ils obtiennent la permission du tribunal avant de pouvoir faire une telle demande.

Je passe maintenant au paragraphe intitulé «Lois des autres pays», qui commence à la page 11. Les grands-parents canadiens découvrent qu'ils ne sont pas les seuls à vouloir faire reconnaître l'importance qu'ils ont dans la vie d'un enfant. La question est également débattue dans un bon nombre d'autres pays du monde.

En France, les tribunaux prescrivent qu'un des parents ne peut s'opposer à une relation entre un enfant et ses grands-parents sans motif raisonnable. En Belgique, il existe des dispositions législatives semblables. Le 1^{er} juillet prochain, il entrera en vigueur en Allemagne une nouvelle loi qui inclut une disposition précise concernant les grands-parents, afin de reconnaître non seulement les droits de l'enfant, mais aussi ceux des grands-parents, en matière de droit de visite.

Aux États-Unis, il existe dans les 50 États des lois qui portent sur la question de la garde et du droit de visite des grands-parents. Dans ce pays, la participation des grands-parents aux soins que requièrent leurs petits-enfants s'élargit de plus en plus. L'office fédéral américain chargé du recensement rapporte qu'en 1995, environ 3 965 000 enfants habitaient avec leurs grands-parents, ce qui représente une augmentation de 6,2 p. 100 par rapport à 1994 et de 25,7 p. 100 au cours des cinq années précédentes. Plus d'un tiers de ces enfants vivent chez leurs grands-parents, sans leurs parents.

Since submitting our report, we have received information from Australia. The Australian Family Law Act was amended in 1996 to give explicit legal recognition to the important role played by grandparents in the upbringing of children. Australia went through a similar process to that which Canada is now undergoing.

It was written into the Australian legislation that in the case of a dispute the parties are to present a family plan to the court. If there is no dispute, a family plan can be presented and that can be in the final document. However, if there is a dispute, the act stipulates that there must be a family plan. The court will then make a decision after studying those family plans as to what is best for the children with respect to access and custody. The problem that they are now encountering is enforcement of that act.

With respect to our recommendations, it should be presumed by the wording of the Divorce Act that it is in a child's best interests to have contact with his or her grandparents and that grandparents are a positive influence in a child's life.

It should also be presumed by the wording of the Divorce Act that grandparents have special standing as applicants for custody of or access to their grandchildren. When we were preparing our report, we went through the Divorce Act. On page nine of our report, we highlight the changes we felt we wanted to see in the act. We have since decided that this is perhaps not the most appropriate way to make our recommendations.

We wish instead to simply emphasize to the committee that we wish to see changes to the Divorce Act so that, one, with regard to custody and access matters, grandparents are legally recognized as having a unique and special status with respect to their grandchildren and, two, grandparents should not have to seek leave of the court before making application for custody or access.

I will now pass it over to Liliane George.

Ms Liliane George, President, Ottawa Chapter, G.R.A.N.D. Society, Grandparents Requesting Access and Dignity: I have been the president of G.R.A.N.D. Society, Ottawa Chapter, for the past 10 years.

Fifty years ago, parents had many children; unfortunately, today, children have many parents.

It is difficult for children who are denied their basic right to see the non-custodial parents and grandparents after their parents separate and divorce. Many of these children are going through life very confused; some suffer much in pain and anger; and some turn to violence and crime.

Child abuse is on the rise, and grandparents are usually the ones who see the first signs of abuse and neglect. As a result of trying to do something to stop the abuse, grandparents often lose access to their grandchildren. Some children are taken away from their parents by the Children's Aid, who put them in foster care and

Depuis que nous avons transmis notre mémoire, nous avons reçu des renseignements concernant l'Australie. La loi australienne sur le droit de la famille a été modifiée en 1996 afin de reconnaître de façon explicite et légale que les grands-parents jouent un rôle important dans l'éducation des enfants. L'Australie a suivi le même processus que celui qui vient d'être lancé au Canada.

La législation australienne prescrit qu'en cas de différend entre les parties, elles doivent présenter au tribunal un plan familial. Si toutes les parties sont d'accord, ce plan familial peut devenir le document final. Toutefois, en cas de différend, la loi stipule qu'un plan familial doit être élaboré. Après avoir étudié ce plan, le tribunal décide quelles sont les dispositions concernant la garde et le droit de visite qui sont dans l'intérêt des enfants. C'est l'application de cette loi qui fait problème à l'heure actuelle.

En ce qui a trait à nos recommandations, la Loi sur le divorce devrait être libellée de façon à ce qu'on parte du principe qu'il est dans l'intérêt de l'enfant d'être en contact avec ses grands-parents et que ces derniers ont une influence positive dans sa vie.

Il devrait également être possible de présumer, en se fondant sur la formulation des dispositions de la Loi sur le divorce, que les grands-parents qui demandent la garde de leurs petits-enfants ou un droit de visite ont un statut distinct. Lorsque nous préparions notre mémoire, nous avons analysé la Loi sur le divorce. À la page 13 du document que nous vous avons transmis, nous énonçons les modifications que nous souhaitons alors voir apporter à la loi. Depuis, nous avons décidé que ce n'est peut-être pas la façon la plus appropriée de formuler nos recommandations.

Nous souhaitons plutôt faire valoir auprès du comité que la Loi sur le divorce devrait être modifiée afin que, premièrement, en ce qui concerne les questions de garde et de droit de visite, le statut unique et spécial des grands-parents vis-à-vis leurs petits-enfants soit reconnu légalement et que, deuxièmement, les grands-parents n'aient pas à obtenir l'autorisation du tribunal avant de déposer une demande ayant trait à la garde ou au droit de visite.

Je passe maintenant la parole à Liliane George.

Mme Liliane George, présidente, section locale d'Ottawa, G.R.A.N.D. Society, Grandparents Requesting Access and Dignity: Cela fait dix ans que je suis présidente de la section locale de la G.R.A.N.D. Society.

Il y a cinquante ans, les parents avaient de nombreux enfants; malheureusement, aujourd'hui, les enfants ont de nombreux parents.

La vie est difficile pour des enfants à qui l'on ne reconnaît pas le droit fondamental de voir celui de leur parent qui n'a pas obtenu leur garde, ainsi que leurs grands-parents, après une séparation et un divorce. Bon nombre de ces enfants sont complètement désorientés; certains souffrent énormément à cause de la peine et de la colère qu'ils ressentent; et certains se laissent aller à la violence et commettent des actes criminels.

Les enfants maltraités sont de plus en plus nombreux, et ce sont généralement les grands-parents qui décèlent les premiers signes de mauvais traitements et de négligence familiale. Lorsqu'ils essaient d'intervenir pour faire cesser ce genre de chose, les grands-parents perdent souvent le droit de rendre visite à leurs

then closed adoption. This is devastating for a family. Sometimes grandparents get custody of their grandchildren, but other times they may lose them and never see them again.

One member of our group, a grandmother in a wheel chair, has been raising her three grandchildren, three, five and seven years old. It has been difficult financially. The grandfather has to work at three jobs to be able to take care of their grandchildren.

When there is separation or divorce in a family, many grandparents are faced with new challenges. In many cases a financial burden is placed upon grandparents when their children come back into the family home with their children. At this time in their lives, grandparents should be enjoying their golden years and should not have to be pushed to financial ruin just to be able to enjoy a normal healthy relationship with their grandchildren. Some of our members spend \$30,000, \$40,000 and \$50,000 in court, and that is devastating on families.

In some cases, one parent or sometimes grandparents are accused of child abuse. False reports of child abuse can divert resources and attention from those truly abused. I will present to you one of many court cases pertaining to abuse allegations.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I wonder if I might interrupt you for one moment. We are under time constraints. Perhaps you could move to the recommendations.

Ms George: We ask the committee to consider changes to the Divorce Act to ensure that bad behaviour is not rewarded by the courts. We recommend that the committee change the Divorce Act to ensure that, where false allegations are raised, the court should view this as child abuse and take that into consideration when making custody and access decisions. This could be achieved by adding a paragraph to section 16 of the Divorce Act regarding false allegations in divorce proceedings.

The children of divorce must be protected from this devastating experience which can change their lives forever.

Ms Irma Luyken, President, Waterloo Branch, Association to Reunite Grandparents and Families: I am pleased to be invited to address this group. We are one of many grandparent groups. We may have different approaches, but one purpose: the well-being of our grandchildren.

The first aim of our group is to provide a support system for all family members. We welcome not only grandparents but all family members who suffer the loss of their nieces and/or nephews due to family breakdown.

petits-enfants. La Société d'aide à l'enfance retire parfois la garde des enfants à leurs parents, les place en famille d'accueil et ensuite les font adopter. Pour une famille, c'est dévastateur. Parfois, ce sont les grands-parents qui obtiennent la garde de leurs petits-enfants, mais parfois aussi, ils les perdent et ne les voient plus jamais.

Un des membres de notre groupe, une grand-mère qui se déplace en fauteuil roulant, élève ses trois petits-enfants âgés de trois, cinq et sept ans. Financièrement, cela n'a pas été facile. Le grand-père a trois emplois pour être en mesure de prendre soin de ses petits-enfants.

En cas de séparation ou de divorce au sein d'une famille, de nombreux grands-parents doivent relever de nouveaux défis. Bien souvent, cela se traduit par un fardeau financier lorsque les enfants reviennent à la maison avec leur propre progéniture. Arrivés à cette époque de leur vie, les grands-parents devraient pouvoir jouir de ce qu'on appelle l'âge d'or et ne devraient pas être acculés à la ruine uniquement pour pouvoir entretenir des relations normales et saines avec leurs petits-enfants. Certains de nos membres ont dépensé 30 000 \$, 40 000 \$ et 50 000 \$ en frais judiciaires, ce qui est dévastateur pour une famille.

Dans certains cas, un des parents ou encore les grands-parents sont accusés de maltraiter les enfants. Lorsque des accusations de ce genre sont portées sans fondement, cela peut aboutir à ce que les enfants qui sont véritablement maltraités ne bénéficient pas de toute l'attention et de toutes les ressources qui devraient leur être consacrées. Je vais vous parler d'une des nombreuses affaires portant sur des allégations de mauvais traitements.

Le coprésident (M. Gallaway): Excusez-moi de vous interrompre, mais nous avons un horaire à respecter. Peut-être pourriez-vous passer aux recommandations.

Mme George: Nous demandons au comité d'envisager la modification de la Loi sur le divorce afin d'assurer que les tribunaux ne rétribuent pas un comportement répréhensible. Nous recommandons au comité de modifier la Loi sur le divorce pour que, si des accusations sans fondement sont portées, le tribunal considère cela comme des mauvais traitements qu'on aurait fait subir à un enfant et en tienne compte dans ses décisions concernant la garde et le droit de visite. À cette fin, on pourrait ajouter à l'article 16 de la Loi sur le divorce un paragraphe concernant les accusations non fondées, portées dans le cadre d'une procédure de divorce.

On doit protéger les enfants du divorce d'une expérience qui peut s'avérer dévastatrice et changer le cours de leur vie à jamais.

Mme Irma Luyken, présidente, Filiale de Waterloo, Association to Reunite Grandparents and Families: Je suis heureuse d'avoir été invitée à témoigner devant le comité. Nous sommes un groupe de grands-parents parmi tant d'autres. Nous adoptons peut-être différentes approches, mais nous avons un seul objectif: le bien-être de nos petits-enfants.

Le premier but de notre groupe est d'offrir un système de soutien à tous les membres des familles. Nous accueillons non seulement les grands-parents mais ceux et celles qui, lorsqu'un foyer est brisé, perdent des nièces ou des neveux.

Our second aim is to identify and meet the children's needs. One of our main concerns is to shorten the period of time required for settlement of a dispute in order to mitigate the negative impact on the children.

Our third aim is mediation before litigation. The advantages of good psychological mediation are many. Mediation allows the parties to tailor-make solutions which meet their own specific needs and interests, whereas litigation fosters even more hostility. Costs of mediation are much less, and resolution of the problem may be faster.

Public education and awareness is another one of our aims. We participate in self-help fairs, appear on TV, and give interviews on the radio, at service clubs, interest groups, whoever and wherever they will have us. We hear lawyers, mediators, counsellors, and paralegals. We are hoping to talk to students in secondary schools in their parenting and family living classes, which is a pet project of mine, with the intent to help prevent avoidable trauma for future children. Prevention is best done through public education, and where best to do this but with our young people.

Our fifth aim is political action to create and enforce access. We encourage our members, friends, and even acquaintances to write to their MPs, their MPPs, and their newspapers. We realize that what is needed are changes to our laws, and therefore we are here today.

We also stress at our meetings that everything that is said and happens in the group is confidential. We also impress upon our members and visitors that we are not professionals, we are not lawyers, and that all we do is offer lay advice. We speak from our own experience.

Why should grandparents have access? It is a well-known fact that there is mutual attraction and rapport between the young and the old, and this is especially true between grandchildren and their grandparents. One of the many advantages to the children from interaction with their grandparents includes emotional support in a stable, secure environment, and this is most important. Often, it does include financial support as well. Unconditional love is freely given, and a sympathetic ear is provided to hear the children's fears and their frustrations and needs. In this very mobile society, it is the grandparents who can enhance the children's awareness of their heritage. We feel also that boys need a male role model, and Grandpa can be one for his grandson. Of course, we recognize that there are exceptions to this statement, but we believe that this is usually the case.

Notre deuxième but est de déterminer et de satisfaire les besoins des enfants. Nous tenons principalement à ce que la période requise pour régler un différend puisse être raccourcie afin d'atténuer l'impact négatif que cela peut avoir sur les enfants.

Troisièmement, nous cherchons à faire valoir que la médiation est meilleure que toute action en justice. Les avantages d'un bon processus de médiation, engagé avec le secours de psychologues, sont nombreux. La médiation permet aux parties en cause de trouver des solutions adaptées à leurs besoins et à leurs intérêts spécifiques, alors que toute action en justice crée encore plus d'hostilité. La médiation coûte beaucoup moins cher, et les problèmes peuvent être résolus plus rapidement.

Parmi les buts que nous poursuivons, citons également la sensibilisation et l'éducation du public. Nous participons à des manifestations axées sur l'auto protection, à des émissions de télévision et nous donnons des entrevues à la radio, à des clubs philanthropiques, à des groupes d'intérêt spéciaux, à quelque association que ce soit qui veut bien nous accueillir, où qu'elle soit. Nous écoutons ce qu'ont à nous dire des avocats, des médiateurs, des conseillers et des techniciens judiciaires. Nous espérons pouvoir discuter avec les élèves d'écoles secondaires, dans le cadre de leurs cours sur le rôle parental et la vie de famille — un projet auquel je m'intéresse personnellement — dans le but de contribuer à prévenir les traumatismes que pourraient subir les enfants de la prochaine génération mais qu'on peut leur éviter. C'est l'éducation du public qui est le meilleur moyen de prévention, et où peut-on mieux intervenir dans ce domaine qu'auprès des jeunes.

Notre cinquième but est d'entreprendre des démarches auprès des politiciens afin que le droit de visite soit concrètement reconnu et appliqué. Nous encourageons nos membres, nos amis et même nos relations à écrire à leurs députés fédéraux et provinciaux ainsi qu'aux journaux. Nous savons pertinemment que ce qui est requis, c'est la modification de nos lois, et c'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui.

Nous soulignons également lors de nos réunions que tout ce qui est dit et tout ce qui se passe au sein de notre groupe est confidentiel. Nous avertissons aussi nos membres et tous les gens qui nous rendent visite que nous ne sommes ni des professionnels ni des avocats, et que la seule chose que nous puissions offrir, ce sont des conseils non spécialisés. Nous nous inspirons de notre propre expérience.

Pourquoi les grands-parents devraient-ils avoir un droit de visite? Il est bien connu qu'entre les jeunes et les vieux, il existe des affinités et que le courant passe; cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les petits-enfants et leurs grands-parents. Un des nombreux avantages que les enfants tirent de leurs relations avec leurs grands-parents est le soutien affectif qu'ils trouvent dans un environnement stable et sûr, ce qui est de la plus haute importance. Souvent, il faut ajouter à cela un soutien financier. Les grands-parents offrent un amour sans conditions, donné sans compter, et c'est d'une oreille bienveillante qu'ils écoutent les enfants parler de leurs craintes, de leurs frustrations et de leurs besoins. Dans la société très mobile qui est la nôtre, ce sont les grands-parents qui peuvent sensibiliser davantage les enfants à l'importance de leur patrimoine. Nous estimons également que les

Statistics clearly show us that there is an increase in the number of break-ups of marriages. Statistics are kept of marriage break-ups, but these do not include all eventualities such as family disputes and death of one or more parent. I know that we are particularly interested and concerned with the Divorce Act. However, statistics do not show the number of denials of access to grandparents unless there has been a court appearance. We hear from a large number of grandparents who are denied access to their grandchildren. Each scenario is different, but the bottom line is the same: All of them and their grandchildren, all of them, are experiencing real grief from lack of mutual contact.

My husband and I were affected about four years ago when our son and daughter-in-law separated, and of course we were devastated. At various times during that separation, we were denied access to our little grandson, our first grandchild, and we were not allowed to see our new granddaughter until she was five months old. I remember seeing our one-and-one-half year old grandson in the park, and the anguish on his little face was so evident when it was time for me to leave. It was more pathetic because he did not cry. He whimpered in the arms of his care-giver. He was not living in his own house. His daddy was not there. His mommy was upset, and now his Oma had to leave just like that. He did not know what was happening to his world.

We are thankful to the G.R.A.N.D. Society, also a grandparent group, for their support and help. My husband and I are very fortunate that our son and daughter-in-law are back together again and working out their problems, and there are many, but this is only after several years of great pain and great expense.

Another case involved a grandmother who was denied access, and when she finally did get some access, her little granddaughter exclaimed, "Nana, you didn't die!" When the time came to end the visit the little girl said, "Nana, don't die again."

In today's world, common-law arrangements are recognized entities, and at times these arrangements too will deny access to the grandparents.

In today's world, where emphasis is placed on the individual, family disputes can result in access being denied to grandparents and family because the individual is being emphasized. We know of deaths of one or both parents that result in denial of access to family members.

garçons ont besoin d'un modèle masculin, et c'est un rôle que le grand-père peut jouer vis-à-vis son petit-fils. Naturellement, nous reconnaissons qu'il existe des exceptions à la règle, mais nous sommes convaincus qu'habituellement, les choses sont telles que nous les décrivons.

Les données statistiques démontrent clairement que le nombre de foyers brisés augmente. On recueille des statistiques sur la rupture des mariages, mais cela ne comprend pas toutes les situations qui peuvent se présenter, par exemple, les conflits familiaux et la mort d'un des parents ou des deux. Je sais que nous nous intéressons particulièrement à la Loi sur le divorce dont les dispositions nous préoccupent. Toutefois, il n'y a pas de statistiques sur le nombre des grands-parents à qui l'on refuse le droit de visite, à moins qu'ils aient comparu en cour. Beaucoup de grands-parents à qui l'on a interdit de rendre visite à leurs petits-enfants s'adressent à nous. Chaque fois, le scénario est différent, mais le résultat est le même: tous les grands-parents et tous leurs petits-enfants souffrent énormément de ne plus avoir de relations.

Mon mari et moi en avons souffert il y a environ quatre ans lorsque notre fils et notre belle-fille se sont séparés, ce qui, bien entendu, a été pour nous une expérience bouleversante. À divers moments, au cours de cette séparation, on nous a refusé le droit de rendre visite à notre petit-fils, le premier de nos petits-enfants, et quand nous avons enfin pu voir notre nouvelle petite-fille, elle avait déjà cinq mois. Je me souviens d'avoir vu mon petit-fils d'un an et demi dans le parc, et l'angoisse que j'ai pu lire sur son petit visage était si manifeste lorsque le moment est venu pour moi de partir. C'était d'autant plus pathétique qu'il n'a pas pleuré. Il gémissait dans les bras de sa gardienne. Il ne vivait plus dans la maison qui était la sienne. Son papa n'était plus là. Sa maman était bouleversée, et maintenant, il voyait sa grand-maman obligée de le quitter comme ça, sans autre explication. Il ne s'y retrouvait plus dans ce qui lui arrivait.

Nous sommes reconnaissants de l'aide et du soutien que nous ont fournis la G.R.A.N.D. Society, un autre groupe de grands-parents. Mon mari et moi avons beaucoup de chance puisque notre fils et notre belle-fille sont à nouveau réunis et essaient de résoudre leurs problèmes — et il y en a beaucoup — mais cela a été précédé de plusieurs années marquées par beaucoup de souffrance et des dépenses importantes.

Dans un autre cas où l'on a refusé à une grand-mère le droit de visite, lorsqu'elle l'a finalement obtenu, sa petite-fille s'est exclamée, «Grand-maman, tu n'es pas morte!» Quand le moment est venu de se séparer, sa petite-fille lui a dit, «Grand-maman, ne meurt pas encore une fois».

De nos jours, le concubinage est une relation reconnue et parfois, on refuse aussi le droit de visite aux grands-parents dans ce genre de situation.

À notre époque, on donne beaucoup d'importance à l'individu et à cause de cela, les différends familiaux peuvent aboutir à un refus du droit de visite aux grands-parents et aux membres de la famille. Nous connaissons des cas où le décès de l'un des parents ou des deux a privé les membres de la famille d'un droit de visite.

Awareness of these problems has increased dramatically over the past few years. Federally, there has been a private member's bill and, to our delight, the establishment of this committee. Provincially, several jurisdictions have passed bills in an effort to address this problem. Publicly, in January of 1998, on Vision TV, June Stewart, the leader of the Oakville group of the ARGF, and I participated in a program about custody and access. As a result of that appearance, June Stewart received calls of inquiry from distraught grandparents seeking information and support. These came literally from all across Canada. She does not have them all answered yet.

In the Waterloo branch, we receive on average at least one new call every two weeks from distressed grandparents. Each has a different story but the same concern; namely, denial of access to much-loved grandchildren and requesting information about what can we do about it. Often the conditions given for them to see their grandchildren include some sort of concession to the parent or parents, and that is usually monetary.

In conclusion, it is imperative that the well-being of the children be given primary consideration. In broken marriages or family disputes, that primary consideration could be achieved by expediting procedures for custody and access. If these two aspects are settled first, the children cannot be used as pawns or levers for the benefits of one or both parents to settle other aspects of the breakup.

Grandparents and/or immediate family must be considered first for custody ahead of placement in foster homes. This is stated in the Ontario Child and Family Services Act, but it is seldom observed. Your committee has the opportunity to make far-reaching recommendations that will reduce the pain and stress to all parties involved in marriage and family disputes and break-downs. Thus, you will be able to reduce stress and suffering of affected children by providing concrete guidelines and law for custody and access. Goodness only knows when you, as a present or a prospective grandparent, may indeed need some laws and support in this respect. I pray you never do.

The importance of federal legislation is that it will set the standard for any existing or pending provincial or territorial legislation on this issue. However, we would respectfully suggest that you take note and consider the points stated in the Bill C-27, to amend the Children's Law Reform Act in Ontario. The proposed legislation specifically gives grandparents status in court. It specifically promotes personal relations between children and grandparents, and states that there be as much contact

Ces dernières années, on a reconnu beaucoup plus largement l'existence de ces problèmes. Au niveau fédéral, un projet de loi émanant d'un député a été déposé et, à notre plus grande satisfaction, on a établi ce comité. Au niveau provincial, plusieurs administrations ont adopté des projets de loi pour tenter de résoudre ce problème. Au plan de la sensibilisation du public, je mentionnerais qu'en janvier 1998, June Stewart, la dirigeante de la filiale d'Oakville d'ARGF, et moi-même avons participé à une émission de télévision de la chaîne Vision TV portant sur la garde et le droit de visite. Suite à cette émission, June Stewart a reçu des demandes d'information et d'aide émanant de grands-parents en détresse. Ces appels provenaient littéralement de toutes les régions du Canada. Elle n'a pas encore pu répondre à toutes ces demandes.

La filiale de Waterloo reçoit en moyenne au moins un appel de grands-parents en détresse toutes les deux semaines. Ils ont tous une histoire différente à raconter, mais le problème auquel ils font face est le même: on leur refuse le droit de rendre visite à des petits-enfants bien-aimés et ils cherchent des informations sur les dispositions qu'ils peuvent prendre. Souvent, ils peuvent voir leurs petits-enfants à condition de faire quelque concession à l'un des parents ou aux deux, une concession qui prend habituellement la forme d'une contribution monétaire.

Pour conclure, il est impératif de considérer en tout premier lieu le bien-être des enfants. Pour ce faire, lorsque des foyers se brisent ou que des différends se font jour au sein de certaines familles, on devrait accélérer les procédures relatives à la garde et au droit de visite. Si ces deux points sont résolus en premier, les enfants ne peuvent pas être utilisés comme des pions ou une monnaie d'échange que l'un des parents ou les deux peuvent faire valoir pour régler à leur avantage d'autres questions qui se posent en cas de séparation.

Il faut envisager la possibilité d'accorder la garde des enfants à leurs grands-parents et-ou à leurs proches avant de les placer dans des foyers d'accueil. C'est une disposition qu'on trouve dans la Loi ontarienne sur les services à l'enfance et à la famille, mais elle est rarement respectée. Votre comité a l'occasion de présenter des recommandations d'une portée considérable qui atténueront la souffrance et la tension qui sont le lot de toutes les parties impliquées dans des différends familiaux et la séparation de deux conjoints. Ainsi, en établissant des lignes directrices et des dispositions législatives concrètes sur la garde et le droit de visite, vous pourrez éviter beaucoup de peine et de stress aux enfants touchés par un tel événement. De fait, qui peut dire que vous n'allez pas vous-mêmes, vous qui êtes grand-père ou grand-mère ou qui pouvez l'être un jour, avoir besoin de soutien et de lois sur lesquelles vous pouvez compter à cet égard. Je prie le Bon Dieu que vous ne soyez jamais dans cette situation.

L'existence d'une législation fédérale est importante, car elle sera la norme sur laquelle s'aligneront toutes les lois existantes ou prévues en la matière, à l'échelle provinciale ou territoriale. Toutefois, nous vous suggérons respectueusement de noter et de prendre en considération les points énoncés dans le projet de loi C-27, destiné à modifier la Loi portant réforme du droit de l'enfance en vigueur en Ontario. La législation proposée accorde un statut particulier aux grands-parents devant les tribunaux. Elle

between the child and grandparents as is consistent with the best interests — and that is what we want — of the child. Moreover, when deciding who shall have custody, the courts should take into consideration the willingness of each applicant for custody to facilitate as much contact not only between the child and each parent but also with the grandparents, consistent with the best interests of the child.

We would add that the parents of the child would be obliged to prove to the court why it would not be in the best interests of the child to have contact with the grandparents — and this is now the law, I believe, in both Quebec and Alberta.

Lastly, grandparents are usually a team. I am here at the table by myself but Opa, as he is known to our grandchildren, is back there lending me his support.

Ms Madelaine Bremmer, President, Canadian Grandparents' Rights Association, Ottawa: I am with the Ottawa chapter of our association. My brief will be forthcoming. I was away for a month and was only advised of this about eight days ago so I had to prepare in a big hurry.

Thank you for the opportunity to voice our concerns with regards to the very crucial issue of grandchildren being disconnected from their grandparents through no fault of their own. After seven years of active work with grandparent groups across Canada, and after hearing the tragic stories of hundreds of grandparents through networking with the same groups, I do not hesitate to say today, along with Dr. Kornhaber, famous child and family psychiatrist, researcher and author on the subject, that we are becoming a nation of orphan grandparents. Indeed, in Canada and elsewhere, countless grandparents are suffering unnecessary heartbreak because their grandchildren's custodial parents are preventing access and contact between them. We ask: Why is this allowed to be the case? Why, when grandparents have nothing but unconditional love to offer the grandchildren? When our grandchildren's world is falling apart because of their parents' separation, or the death of one of them, why could they not be graced with the loving presence and nurturing of their grandparents and their extended family?

In this presentation I shall endeavour to illustrate through some actual cases, including our own, how we grandparents, denied our relationship with our grandchildren, have been short-changed in exercising our bill of rights and responsibilities — a bill that comes, according to Dr. Kornhaber, the instant we become a grandparent. At that very instant, he says, we assume an entirely new position in the structure of our families' long-term future. Also, we need our grandchildren to love, to care for, to have fun with, to share our dreams. Otherwise, we cannot fulfil our role as

se montre particulièrement favorable à l'entretien de relations personnelles entre les enfants et leurs grands-parents et stipule que l'étroitesse de ces relations doit être déterminée par l'intérêt des enfants, ce qui est exactement ce que nous souhaitons. En outre, dans toute décision concernant la garde, les tribunaux doivent prendre en considération la bonne volonté de chacun des demandeurs en ce qui a trait au maintien des relations des enfants non seulement avec l'autre parent, mais également avec les grands-parents, dans l'intérêt des enfants.

Nous souhaiterions ajouter que les parents devraient être obligés de démontrer au tribunal pourquoi il ne serait pas dans l'intérêt de l'enfant de continuer à voir ses grands-parents — ce qui, je crois, est stipulé dans la loi au Québec et en Alberta.

Enfin, habituellement, les grands-parents forment une équipe. Je me suis présentée seule pour témoigner mais Opa, comme l'appellent nos petits-enfants, est au fond de la salle et je sais que j'ai son appui.

Mme Madelaine Bremmer, présidente, Canadian Grandparents' Rights Association, Ottawa: Je représente la section d'Ottawa de notre association. Vous allez recevoir prochainement mon mémoire. Je me suis absentée pendant un mois, et c'est seulement il y a environ huit jours que j'ai été mise au courant de la tenue de cette réunion à laquelle j'ai dû me préparer au plus vite.

Je vous remercie de nous donner l'occasion de vous parler du très grand problème que pose la séparation des petits-enfants de leurs grands-parents, alors que ni les uns ni les autres ne sont responsables de ce qui arrive. Cela fait sept ans que je travaille avec des groupes de grands-parents établis dans tout le Canada et après avoir entendu les histoires tragiques que m'ont racontées des centaines de grands-parents, je n'hésite pas à dire aujourd'hui, comme l'a déclaré également le Dr Kornhaber, un psychiatre reconnu, spécialiste des enfants et de la famille, chercheur et auteur de divers ouvrages sur le sujet, que nous sommes en train de devenir un pays où les grands-parents orphelins ne se comptent plus. De fait, au Canada et ailleurs dans le monde, un nombre incalculable de grands-parents sont inutilement déchirés, parce que les parents qui ont la garde de leurs petits-enfants s'opposent à ce qu'ils se rendent visite et restent en contact. La question que nous posons est la suivante: Pourquoi permet-on qu'il en soit ainsi? Pourquoi en effet, alors que ce que les grands-parents ont à offrir à leurs petits-enfants, c'est un amour sans condition? Lorsque l'univers de nos petits-enfants s'écroule à cause de la séparation de leurs parents ou du décès de l'un d'entre eux, pourquoi n'auraient-ils pas la grâce de profiter de la présence aimante et des soins que peuvent leur prodiguer leurs grands-parents et les membres de leur famille élargie?

Dans cet exposé, je vais essayer d'illustrer, en décrivant des situations réelles, y compris la nôtre, comment les grands-parents qui se voient refuser la possibilité de garder des relations avec leurs petits-enfants sont privés d'exercer leurs droits et responsabilités — lesquels, selon le Dr Kornhaber, leur reviennent dès l'instant qu'ils deviennent grands-parents. Dès ce moment-là, dit-il, nous avons à assumer un tout nouveau rôle dans la structuration de l'avenir à long terme de nos familles. Par ailleurs, nous avons besoin de nos petits-enfants pour les aimer, nous

a grandparent, the role of living ancestor, family historian, role model, confidant, crony. We are talking here about the vital, human aspects of grandparenthood. Since a relationship entails two people, naturally we are referring to our grandchildren who are the recipients of our special qualities, our love and nurturing that are essential to their happiness and healthy emotional development.

Our grandchildren also have the inherent right to associate with and love their grandparents, whether there has been a separation, death or conflict within the family. This genetic emotional bond should never be tampered with by outside forces except for serious reasons. Unfortunately, these outside forces that I am referring to are the custodial parents who, for various reasons, but mainly for self-serving motives, as we have discovered, upset the harmony in their children's lives by inflicting on them such abuse.

We are all aware that distance can often limit actual physical contact with our grandchildren, but what about other forms of contact that nurture and strengthen the relationship, like phone calls, particularly for those special occasions such as birthdays, Christmas, kindergarten graduation, letters, cards, and e-mail, which our grandchildren are so adept at using and can even teach the grandparents to use? You may be wondering why I am mentioning such obvious ways of maintaining a relationship. It is to alert you to the fact that, in most cases where access has been denied, all other forms of communication have also been stopped. The relationship is one-sided: the grandparents. Letters or parcels are never acknowledged, messages on answering machines never returned. As you know, answering machines are often used for screening the calls of undesirables — and I am afraid that in our case, grandparents are perceived as undesirables. We know for a fact that the children are not even made aware of their grandparents' loving gestures.

When grandparents plead for significant news of their grandchildren from the parents, their pleas are sometimes completely ignored. A request for a recent photo gets the same reply — none. The last photos we have of our grandchildren are from when they were six and seven years of age respectively. They are now 13 and 14 years of age.

The sad reality is that countless grandparents are suffering the same heart-breaking plight and, in too many instances, the courts fail to address such a basic and legitimate request. Could we recommend that our courts exercise some form of compassion in their judgments?

occuper d'eux et partager avec eux des moments de plaisir, ainsi que nos rêves. Autrement, nous ne pouvons pas remplir notre rôle de grands-parents, notre rôle d'ancêtre encore vivant, d'historien de la famille, de modèle, de confident et de copain. Il s'agit là des aspects les plus essentiels et les plus humains de notre rôle à titre de grands-parents. Étant donné qu'une véritable relation n'est jamais à sens unique, nous faisons naturellement entrer en ligne de compte nos petits-enfants qui bénéficient des qualités spéciales dont nous pouvons être dotés, de notre amour et de nos soins, des ingrédients essentiels à leur bonheur et à leur bon développement affectif.

Nos petits-enfants ont également le droit inhérent d'avoir des relations avec leurs grands-parents et de les aimer, peu importe qu'il y ait eu dans la famille une séparation, un décès ou un différend. Sauf motif grave, on ne devrait jamais laisser des forces extérieures altérer ce lien affectif génétique. Malheureusement, les forces extérieures dont je parle sont les parents qui ont la garde et qui, pour diverses raisons, mais principalement pour des motifs égoïstes, comme nous avons pu le découvrir, détruisent l'harmonie qui peut exister dans la vie de leurs enfants en les traitant d'aussi cruelle façon.

Nous savons tous que la distance peut souvent limiter nos contacts physiques avec nos petits-enfants, mais il y a d'autres formes de contact qui nourrissent et consolident la relation, les coups de téléphone — notamment lors d'événements spéciaux comme les anniversaires, Noël, la remise des diplômes à l'école maternelle — les lettres, les cartes et le courrier électronique qui n'a pas de secret pour nos petits-enfants et qu'ils nous apprennent même à utiliser. Vous vous demandez peut-être pourquoi je mentionne ces moyens évidents de maintenir des relations. C'est pour vous signaler que, dans la plupart des cas où les grands-parents se sont vu interdire le droit de visite, ils ont également été privés de toute autre forme de communication. La relation est à sens unique: ce sont les grands-parents qui se manifestent. On ne sait jamais si les lettres ou les colis sont bien parvenus à destination, on laisse les messages sur les répondeurs, mais personne ne rappelle. Comme vous le savez, les répondeurs sont souvent utilisés pour ne pas avoir à prendre les appels importuns — et j'ai bien peur que ce soit ainsi qu'on nous considère, nous les grands-parents, comme des importuns. Nous savons pertinemment que les enfants ne sont même pas mis au courant de tout ce par quoi leurs grands-parents expriment l'amour qu'ils leur portent.

Lorsque les grands-parents demandent aux parents de leur donner des nouvelles de leurs petits-enfants, cette requête est parfois totalement ignorée. C'est la même chose lorsqu'on demande une photo récente — la requête reste lettre morte. Les dernières photos que nous avons de nos petits-enfants ont été prises lorsqu'ils avaient respectivement 6 et 7 ans. Ils ont maintenant 13 et 14 ans.

Telle est la triste réalité: d'innombrables grands-parents sont dans la même situation déchirante et, trop souvent, les tribunaux ignorent ce qui est pourtant une requête fondamentale et légitime. Pouvons-nous recommander que nos tribunaux fassent preuve d'une certaine compassion dans les jugements qu'ils rendent?

I want to focus on grandchildren who are disengaged from their grandparents as a result of a first tragedy in their lives: the death of one of their parents. We are all aware that the greatest percentage of disengagements happen as a result of the divorce of the child's parents, and that the estranged grandparents are, in most cases, the parents of the non-custodial parent. It seems that most attempts made in the past to change legislation have been targeted at those types of cases. What about those grandparents who have already suffered the tragedy of losing their adult child, the parent of their grandchildren? To remove the grandchildren from them, the only legacy of their late child, is a double tragedy for them and for the children. What kind of message are parents sending to their children by such actions? Would you not think that the children's perception would be that parents have the power to remove whomever they want, even the dearest and closest people, from their lives?

It is often done very abruptly. In our case, it was done overnight. In some cases, it is done in a very subtle way so that the children are not too aware of the severance, especially if they live some distance away and do not visit frequently.

To illustrate our heart-wrenching circumstances, I will read a brief passage which I wrote in 1994 during the International Year of the Family, the year that we dared to dream that our legislatures would enact equitable grandparent legislation. It is taken from the book *Families from Within* published by St. Paul's University. I wrote the following:

Although we are long distance grandparents, the special bond between us and our grandchildren is very strong. We visit them in their distant province when we can, send parcels and cards. Their cheery little voices on the telephone for special occasions or for no reason at all except to say we love you a whole lot, warm our hearts. They love having us read to them and chuckle and help us out when we stumble over big words like BRONTOSAURUS and the like. A twist of fate shatters this all too perfect tableau when the children's mother, our daughter, dies suddenly. We are all devastated by this great loss and must courageously pick up the pieces for everyone concerned and especially for our grandchildren. Their residing in a distant Atlantic province is no obstacle to us, the maternal grandparents, in keeping the relationship alive. When the children's world is falling apart, we are thankful to be able to be present for them. The bond is reinforced between us and we feel that nothing or no one will ever prevent that relationship from growing. Not to be. When the father remarries, all ties are severed, all contact whatsoever — since in this new marriage there's no room for the old in-laws and their family. From then on, the relationship is one-sided — ours. We continued to send cards, letters, parcels to the children for some time, but nothing was ever acknowledged.

J'aimerais consacrer un peu de temps au cas des enfants qui sont séparés de leurs grands-parents suite à la première tragédie qui marque leur vie: le décès de l'un de leurs parents. Nous savons tous que c'est, dans la majorité des cas, lorsque les parents divorcent que les enfants sont séparés de leurs grands-parents et que la plupart du temps, ce sont les parents du conjoint qui n'a pas la garde qui sont affectés. Il semble que la plupart des initiatives qui ont été prises dans le passé pour modifier la loi aient été ciblées sur ce genre de cas. Mais qu'en est-il des grands-parents confrontés à la tragédie que représente la mort de leur propre enfant devenu père ou mère de leurs petits-enfants? Les séparer de leurs petits-enfants, qui sont tout ce qui leur reste de leur propre enfant décédé, est doublement tragique pour eux, comme pour les enfants. En agissant ainsi, quel est le message que transmet le parent survivant à ses enfants? Ne pensez-vous pas que les enfants vont en déduire que les parents ont le pouvoir de faire disparaître de leur vie qui ils veulent, même les gens qu'ils aiment le plus et de qui ils sont le plus proches?

La séparation est parfois très abrupte. Dans notre cas, cela s'est fait du jour au lendemain. Parfois, c'est beaucoup plus subtil, et les enfants ne se rendent pas bien compte qu'on les coupe de leurs grands-parents, particulièrement lorsqu'ils habitent assez loin et ne leur rendent pas visite fréquemment.

Pour illustrer la situation déchirante que nous avons vécue, je vais lire un bref texte que j'ai écrit en 1994, l'Année internationale de la famille, l'année où nous avons osé espérer que nos assemblées législatives adoptent des lois équitables envers les grands-parents. Ce texte est tiré du livre intitulé *Families from Within*, publié par l'Université Saint-Paul. Voilà ce que j'ai écrit:

Même si nous sommes des grands-parents à distance, l'attachement spécial qui nous lie, nous et nos petits-enfants, est très fort. Nous leur rendons visite dans la province éloignée où ils habitent, chaque fois que nous le pouvons, nous envoyons des colis et des cartes. Lorsque nous entendons leur petite voix joyeuse au téléphone lors d'occasions spéciales ou quand nous nous téléphonons sans avoir d'autres raisons que de dire, «Nous vous aimons de tout notre coeur», cela nous fait le plus grand bien. Ils adorent que nous leur lisions des histoires et ils rient lorsque nous n'arrivons pas à dire de grands mots comme BRONTOSAURE. Par un mauvais coup du sort, cette image trop parfaite du bonheur s'est évanouie lorsque la mère de nos petits-enfants, notre fille, est morte subitement. Tous accablés par cette grande perte, nous avons dû rassembler tout notre courage pour faire en sorte que la vie reprenne pour tout le monde, particulièrement nos petits-enfants. Le fait qu'ils habitent loin de nous, dans une des provinces maritimes, ne nous a pas empêchés, nous les grands-parents maternels, d'entretenir des relations avec eux. À l'heure où l'univers de nos petits-enfants s'est écroulé, nous avons été heureux de pouvoir être une présence rassurante dans leur vie. L'attachement qui nous lie s'est renforcé, et nous avons eu l'impression que rien ni personne ne pourrait empêcher cette relation de s'épanouir encore davantage. Mais il n'en est pas ainsi. Lorsque leur père s'est remarié, tous les liens ont été coupés, tout contact, quel qu'il soit — parce qu'au

I am deeply saddened to report that our whole family — my husband, myself, our three daughters, their spouses, and their children — have lived this horrible trauma for seven years now. It was seven years ago that the door was cruelly shut on us and our grandchildren by a son-in-law whom we liked and where mutual respect and affection existed before our daughter's death. At least this is what we perceived it to be.

The reality is that we are still the children's grandparents and will always be, no matter what the parents' marital status is.

In his study of 50 grandparents disengaged from their grandchildren, Dr. Kruk of UBC says in his book *Divorce and Disengagement* that they — the two generations — go through the same stages of grieving as in losing someone through death. Other experts also state that such a brutal rupture of ties will cause detrimental and long-term effects to both parties.

Before my friend Patricia lists some recommendations which we respectfully submit, I would like to comment briefly on another point, that of step-parent adoption. The famous ploy used to ensure that grandparents are kept out of the picture completely is for the new step-parent to legally adopt the children without the grandparents' knowledge. We would hope that judges would realize that a step-parent adoption is sometimes undertaken not for the child's benefit but to estrange the ex-in-laws and to prohibit subsequent access applications.

In our case, since litigation on our part had not been initiated at the time of our grandsons' adoption, and since the contact with the family was one-sided — our side — it is obvious that the adoption was a fait accompli by the time we found out.

We therefore recommend that the legislation be amended with regard to step-parent adoption, as well as other amendments which my colleague will outline later.

I should also like to bring to your attention the fact that the rights of the child are stated in the Convention on the Rights of the Child adopted by the General Assembly of the United Nations in 1989 and formally ratified by Canada in December, 1991. Article 5 of the convention requires state parties to respect the responsibilities, rights and duties, not only of parents but also of members of the extended family. Article 16 of the same convention provides that no child shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with family. Article 19 provides that all

sein de ce nouveau mariage, il n'y a pas de place pour les anciens beaux-parents et leur famille. À partir de là, c'est une relation à sens unique qui s'est instaurée — nous sommes les seuls à l'entretenir. Nous avons continué à envoyer des cartes, des lettres et des colis aux enfants pendant un certain temps, mais nous n'avons reçu aucun accusé de réception.

C'est avec beaucoup de tristesse que j'ajoute que toute notre famille — mon mari et moi-même, nos trois filles, leurs conjoints et leurs enfants — vit cette situation traumatisante depuis maintenant sept ans. Cela fait sept ans qu'un gendre que nous aimions et avec qui nous avions des liens pleins de respect et d'affection mutuels avant le décès de notre fille — du moins, nous le croyions — a cruellement fermé la porte qui nous sépare de nos petits-enfants.

En réalité, nous sommes toujours les grands-parents des enfants et nous le resterons, quelle que soit la situation matrimoniale de leur père.

Dans son livre intitulé *Divorce and Disengagement*, portant sur 50 grands-parents séparés de leurs petits-enfants, le Dr Kruk de l'Université de la Colombie-Britannique déclare que les uns comme les autres — les deux générations — ressentent le même chagrin, comparable à celui qui nous envahit lorsque quelqu'un meurt dans notre entourage. D'autres spécialistes sont également d'avis que rompre ainsi des liens de façon aussi brutale aura des conséquences néfastes et durables sur les deux parties concernées.

Avant que mon amie Patricia ne vous donne la liste des recommandations que nous vous transmettons respectueusement, j'aimerais faire brièvement une autre observation sur l'adoption des enfants par une belle-mère ou un beau-père. Pour s'assurer que les grands-parents disparaissent complètement de la vie des enfants, il est une ruse qu'on emploie souvent, l'adoption légale des enfants par le nouveau beau-père ou la nouvelle belle-mère, à l'insu des grands-parents. Il est à espérer que les juges se rendent compte que l'adoption par un beau-père ou une belle-mère est parfois un moyen d'éloigner les ex-beaux-parents et d'interdire une demande subséquente de droit de visite de leur part, et non une mesure prise dans l'intérêt de l'enfant.

Dans notre cas, étant donné que nous n'avions intenté aucune action en justice avant l'adoption de notre petit-fils et que les contacts avec la famille étaient à sens unique — de notre part uniquement — il est évident que l'adoption était un fait accompli lorsque nous avons découvert ce qui s'était passé.

Nous recommandons donc qu'on inclue parmi les modifications de la loi dont ma collègue fera état plus tard une nouvelle disposition concernant l'adoption par un beau-père ou une belle-mère.

J'aimerais également attirer votre attention sur le fait que les droits de l'enfant sont stipulés dans la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 et ratifiée officiellement par le Canada en décembre 1991. L'article 5 de la Convention oblige les États parties à respecter la responsabilité, le droit et le devoir non seulement des parents, mais également des membres de la famille élargie. L'article 16 de cette même Convention stipule que nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa

appropriate legislative, administrative, social and educational measures should be taken to protect the child from all forms of physical or mental violence.

The Right Honourable Joe Clark, Minister responsible for Constitutional Affairs at the time, wrote to one of our members in Calgary in 1992, I believe, to let her know of the said convention and its current provisions that are considered sufficient to accommodate the concern she had raised, that being disengagement from her grandchild. I have a copy of the letter which you may want to discuss after the presentation.

I hope I have demonstrated to you the sad reality that plagues too many grandparents and grandchildren today. Our laws have not kept up with the changes in societal factors of the last two decades, at both the federal and provincial levels, except for three provinces. Grandparents have clamoured for change since 1980. They are the voice of our grandchildren who are the innocent victims in all of this. They are helpless in these unjust situations.

When there was hope on the horizon that private member's Bill C-232 would become law, our hopes were dashed for the umpteenth time with its defeat by our legislators, although some experts had proved that it was a sound bill in all aspects. Why did our politicians not listen?

In conclusion, we beg you, dear members, to be strong and clear in relaying our message, for the love of our grandchildren. Please ask our legislators to act promptly before more casualties happen.

Ms Patricia Moreau, Canadian Grandparents' Rights Association: My name is Patricia Moreau, and the following are our recommendations for legislative amendments.

Legislation creating a presumption in favour of maintaining the grandparent-grandchild relationship would likely alter the behaviour of custodial parents who might otherwise withhold access without good cause. We submit that the Divorce Act should provide that this relationship be presumed to be in the best interests of the child, and that it should therefore not be disturbed unless it can be demonstrated to a court that it is not in the best interests of the child.

The Divorce Act should be amended to recognize grandparents as a distinct category of third persons who may apply for access to a child without requiring leave of the court.

The laws respecting access in non-divorce situations should be amended in conformity with our submissions regarding the Divorce Act.

famille. L'article 19 prescrit aux États parties de prendre toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute brutalité physique ou mentale.

Le très honorable Joe Clark, qui était à l'époque ministre chargé des Affaires constitutionnelles, a écrit à l'un de nos membres de Calgary en 1992, je crois, pour l'aviser que les dispositions de ladite convention étaient considérées suffisantes pour traiter le problème qu'elle avait soulevé, c'est-à-dire le fait qu'elle soit séparée de l'enfant dont elle était la grand-mère. J'ai ici une copie de cette lettre que vous souhaiterez peut-être examiner après mon exposé.

J'espère avoir illustré la triste réalité de la situation dans laquelle se retrouve trop de grands-parents et de petits-enfants aujourd'hui. Nos lois, que ce soit au niveau fédéral ou provincial, à l'exception de trois provinces, ne reflètent pas les changements qu'a connus notre société au cours des deux dernières décennies. Les grands-parents demandent qu'on y apporte des modifications depuis 1980. Ils parlent au nom de leurs petits-enfants qui sont, dans tout cela, des victimes innocentes. Ils n'ont aucun recours dans ces situations injustes.

Alors qu'un espoir pointait à l'horizon et que nous comptions voir adopter le projet de loi d'initiative parlementaire C-232, pour la énième fois, nos espérances ont été réduites à néant lorsque ce texte a été rejeté par nos législateurs, même si certains spécialistes avaient prouvé qu'il s'agissait d'un projet de loi valable à tous égards. Pourquoi nos politiciens ne les ont-ils pas écoutés?

Pour conclure, nous vous supplions, mesdames et messieurs, d'être fermes et clairs lorsque vous transmettez notre message, pour l'amour de nos petits-enfants. Nous vous prions de demander à nos législateurs d'agir promptement, avant que la situation ne fasse d'autres victimes.

Mme Patricia Moreau, Canadian Grandparents' Rights Association: Je m'appelle Patricia Moreau, et voici quelles sont nos recommandations concernant les modifications à apporter à la loi.

Si la loi comportait des dispositions en faveur du maintien de la relation entre les grands-parents et leurs petits-enfants, cela influencerait probablement le comportement des parents qui ont la garde et qui, autrement, auraient tendance à refuser le droit de visite sans motif valable. Nous suggérons que la Loi sur le divorce dispose que cette relation soit présumée être dans l'intérêt de l'enfant et que, par conséquent, elle ne soit pas perturbée à moins qu'on puisse démontrer à un tribunal qu'elle n'est pas dans l'intérêt de l'enfant.

La Loi sur le divorce devrait être modifiée afin de reconnaître que les grands-parents appartiennent à une catégorie distincte de tiers et qu'ils peuvent demander un droit de visite sans y avoir été autorisés par la cour.

Les lois concernant le droit de visite dans des situations autres qu'un divorce devraient être modifiées dans le sens des recommandations que nous formulons à propos de la Loi sur le divorce.

The child welfare laws of each province should be amended to provide that each grandparent receive notice of any hearing related to the province's intervention to protect a child, and that each grandparent receive notice of any proceeding with respect to the adoption of a child.

A step-parent adoption should have no effect on the grandchild's right of access to a grandparent.

Furthermore, a grandparent should be able to apply for an access order at the step-parent adoption hearing itself, and the court should consider these recommendations and the willingness of the step-parent to let the child have a relationship with his biological grandparents.

Compulsory mediation should be imposed between the grandparents and the grandchild's parents. If one party fails to enter into the process, then the court should consider immediately the application for access, and the judgment should reflect the reluctance of the party failing to work out an agreement.

Senator Cohen: As a grandmother myself, I was very moved by your stories. It is shocking to me that grandparents are still considered third-party applicants.

I have to remove the emotional aspect and think with my head rather than my heart when I ask you these questions because, as a grandmother listening to your presentations, I would say that we should give you everything. However, given that we are here to do a job, I have a couple of realistic questions that I want to you answer.

Should access application rights be available to all grandparents or only to those who could establish a past relationship or a significant relationship with the child? I am thinking of when they spend Friday nights or weekends or when they babysit. Or do you think it should be across the board?

Ms George: I would say access application rights should be available to grandparents in good standing because not all grandparents are good grandparents. We have to be careful.

Ms Moreau: I am concerned, then, that we will run into the problem of children who have moved to another province because of a parent's work or due to some other situation. Grandparents cannot be there once a week with them. Maybe they talk to them on the phone or communicate in some other fashion. If we put into the law that those grandparents cannot see their grandchildren, we would be penalizing grandparents who love those children dearly. It is not their fault that the child is not in the same province.

Les lois provinciales sur le bien-être de l'enfance devraient être modifiées afin de stipuler que les grands-parents doivent être avisés de toute audience concernant l'intervention des autorités provinciales dans le but d'assurer la protection d'un enfant, ainsi que de toute procédure concernant l'adoption d'un enfant.

L'adoption par un beau-père ou une belle-mère ne devrait avoir aucun effet sur le droit d'un enfant de rendre visite à ses grands-parents.

En outre, les grands-parents devraient avoir la possibilité de demander une ordonnance sur leur droit de visite, lors même d'une audience concernant l'adoption de l'enfant par un beau-père ou une belle-mère; le tribunal devrait également prendre en considération ces recommandations, ainsi que la bonne volonté démontrée par le beau-père ou la belle-mère en ce qui a trait au maintien d'une relation entre l'enfant et ses grands-parents biologiques.

La médiation entre les grands-parents et les parents de l'enfant devrait être obligatoire. Si l'une des parties concernées la refuse, le tribunal devrait alors examiner immédiatement la demande de droit de visite, et le jugement devrait refléter la mauvaise volonté démontrée par la partie qui refuse de chercher un terrain d'entente.

Le sénateur Cohen: Étant moi-même grand-mère, j'ai été très émue par les histoires que vous avez racontées. Je trouve choquant qu'on considère toujours les grands-parents comme des tiers.

Il faut que je contienne mes émotions et que, pour vous poser des questions, je raisonne avec ma tête plutôt qu'avec mon cœur, car je serai encline en tant que grand-mère, après avoir écouté vos exposés, à vous accorder tout ce que vous demandez. Toutefois, nous avons une tâche à accomplir, et c'est pourquoi je vais vous poser deux ou trois questions concrètes auxquelles je vous demanderais de répondre.

Devrait-on donner la possibilité de faire une demande de droit de visite à tous les grands-parents ou uniquement à ceux qui peuvent démontrer que, par le passé, ils ont entretenu des relations avec leurs petits-enfants ou que ces relations sont étroites? Je pense, par exemple, aux relations qui s'établissent lorsque les enfants viennent coucher chez leurs grands-parents le vendredi soir ou passer la fin de semaine ou lorsque les grands-parents font du baby-sitting. Ou alors, estimez-vous que cette possibilité devrait être offerte à tout le monde?

Mme George: Je dirais qu'on devrait donner la possibilité de demander le droit de visite aux grands-parents dont la réputation est établie, car tous les grands-parents n'entrent pas dans cette catégorie. Il faut être prudent.

Mme Moreau: Ce qui m'inquiète, c'est qu'il va alors se poser le problème des enfants qui ont déménagé dans une autre province parce que l'un de leurs parents a été muté ou pour une autre raison. Les grands-parents ne peuvent pas leur rendre visite une fois par semaine. Ils peuvent bien sûr leur parler au téléphone ou communiquer d'une autre manière. Si nous stipulons dans la loi que ces grands-parents ne peuvent pas voir leurs petits-enfants, nous allons pénaliser des gens qui aiment beaucoup leurs petits-enfants. Ce n'est pas de leur faute si les enfants n'habitent pas la même province qu'eux.

As long as the grandparent has never harmed the child emotionally or in any other way, then why do they not have a right to see that child?

Ms Luyken: I think access, though, does include by telephone, e-mail, and so on. Even though we might not actually be able to visit with them, we can usually contact them, whether they are in another province or on the other side of town, which sometimes happens.

We must also accept the fact that there are some grandparents who should not see their grandchildren. My best friend is one of them. She does not, and she should not. At the same time, however, I think it would be a good idea if the parents or the custodial parent had to prove why it would not be in the best interests of the child. After all, it is the child we are thinking about. We want to see them. We are thinking about ourselves, but we want what is best for the child.

Senator Cohen: In the context of access to the child, if parents are having a problem sharing children's time between them, which we know does happen, how should a grandparent's claim be dealt with in this context? It could happen.

Ms Luyken: Yes. I think that many times it could be combined with the access of the non-custodial parent. I know that was the case with us. We must also remember that even though we wanted lots of access, nevertheless, those are little children. If they go to daddy every other weekend and yet we want to see them many times as well, those poor little kids will not have time for soccer, swimming lessons, and so on. I think it could oftentimes be combined with the father's access.

We had court-appointed access for my husband's birthday, which happens to be in April, and my birthday, which happens to be in October. We also had two other weekends in the year, plus a week in the summer with each one of them. Perhaps that is enough. We also had any other time that we could see them with their father. We have to think about what is best for them. They must have some time for themselves.

Ms Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): I want to preface my remarks by saying that with a name like Bakopanos, I come from an Hellenic origin. The extended family is not just theory — it is practice. If I am here today as a member of Parliament, the fact is that my parents were there for the nurturing of my children in my absence and also for their everyday needs. I therefore value very highly the role that grandparents play in my life and in the life of my community. I am grateful for that because I consider myself very lucky in comparison with other parents.

Tant que les grands-parents concernés n'ont jamais eu d'influence néfaste sur l'enfant, au plan affectif ou autre, pourquoi ne pas leur donner le droit de voir cet enfant?

Mme Luyken: Je pense que par droit de visite, on doit entendre les communications par téléphone, par courrier électronique, et cetera. Même si nous ne sommes pas en mesure de leur rendre visite, nous pouvons habituellement prendre contact avec eux, qu'ils habitent dans une autre province ou de l'autre côté de la ville, ce qui est parfois le cas.

Il faut également accepter le fait que certains grands-parents ne doivent pas être autorisés à voir leurs petits-enfants. C'est le cas de ma meilleure amie. Elle ne les voit pas, et elle ne devrait pas les voir. Je pense toutefois également que ce serait une bonne idée d'obliger les parents ou celui qui a la garde à prouver que les visites ne sont pas dans l'intérêt de l'enfant. Après tout, c'est des enfants dont nous nous préoccupons. Nous voulons les voir. Ce faisant, nous pensons à nous, mais nous voulons ce qu'il y a de mieux pour eux.

Le sénateur Cohen: Dans le contexte du droit de visite, s'il est difficile pour les parents de partager le temps dont disposent les enfants — ce qui arrive, nous le savons — comment devrait-on prendre en considération la demande formulée par les grands-parents? C'est une situation qui pourrait se présenter.

Mme Luyken: Oui. Je pense que bien des fois, le droit de visite des grands-parents pourrait être combiné avec celui du conjoint qui n'a pas la garde. C'est ce qui se passe dans notre cas. Nous devons nous rappeler que même si nous voulons les voir souvent, ils sont encore petits. S'ils rendent visite à leur papa pendant la fin de semaine, tous les quinze jours, et si nous voulons les voir, nous aussi, très souvent, ces pauvres petits n'auront plus de temps pour jouer au foot, pour prendre des leçons de natation, et cetera. Je pense que bien souvent, le droit de visite des grands-parents pourrait être combiné avec celui du père.

Le tribunal nous avait accordé un droit de visite pour l'anniversaire de mon mari, qui tombe en avril et pour le mien, qui tombe en octobre. Nous avions également deux fins de semaine par an plus une semaine pendant l'été avec chacun de nos petits-enfants. Peut-être est-ce suffisant. Nous pouvions également les voir chaque fois qu'ils rendaient visite à leur père. Il faut penser à leur intérêt. Il doit leur rester du temps dont ils peuvent disposer librement.

Mme Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): Permettez-moi de dire, avant que je fasse mes observations, qu'avec un nom comme Bakopanos, je suis d'origine grecque. Chez nous, la famille élargie n'est pas une théorie — c'est quelque chose de bien concret. Si je siège ici aujourd'hui à titre de députée, c'est que j'ai pu compter sur mes parents pour s'occuper de mes enfants en mon absence et aussi pour leur donner ce dont ils avaient besoin dans la vie de tous les jours. J'accorde donc une très grande valeur au rôle que les grands-parents jouent dans ma propre vie et dans celle des gens qui appartiennent à ma communauté. Je suis reconnaissante de cela, car j'estime avoir beaucoup de chance par rapport aux autres parents.

A comment was made earlier by Mrs. Bremmer regarding Bill C-232. I played a particular role that day in the House of Commons on that bill, and I wish to clarify something for you.

That bill was a private member's bill. The way it works in the House of Commons — and excuse me if I seem to be lecturing, but I think it is important to put this on the record — the committee that deals with private members' business considered it a non-votable bill. In other words, in order to make it votable back in the House, it would need unanimous consent. However, the committee decided it was non-votable.

That bill was not rejected by the legislators. I want to make that point because I was the one who said "no" in terms of making it votable. There is a process that must be respected and standing orders in the House of Commons that must be respected. I wanted to put that on the record for you. It is a role that some of us as parliamentarians have to play, and I respect the rules we live under. Your comments may have been interpreted such that we rejected the actual thrust of the bill, but that was not the case. There was no debate on it.

I think there was a lot of support for the bill, including from myself. There were a lot of provisions in that bill.

I have three questions. When that bill was debated, the Canadian bar and the Quebec bar both opposed that bill. They said it was an intrusion into the privacy of the parent-child relationship, and it would grant grandparents rights they do not have when a marriage is intact.

They also believe to a certain extent that automatic participation of the grandparents in divorce would be seen as disruptive in very difficult and complex divorce situations.

How will access be enforced for grandparents when you cannot even enforce court-ordered access for one of the parents? Those are very complex and difficult issues, and most of you have lived through such situations. By that, I mean you have survived a process which is very difficult for the parents of the children and yourselves.

Those were some of the difficulties the Canadian and Quebec bar associations brought forward to us as legislators. Another issue that was discussed at the time was the fact that some legislators considered access to be subject to provincial jurisdiction, that it should be up to the provinces to choose if they would change their statutes to allow access by grandparents.

Mrs Bremmer: I understood you voted against Bill C-232 in the House.

Mrs Bakopanos: I was not against the legislation. I just explained to you what I did.

Plus tôt, Mme Bremmer a mentionné le projet de loi C-232. Étant donné que j'ai joué un certain rôle à la Chambre des communes le jour où ce projet de loi a été déposé, j'aimerais vous donner quelques précisions.

Il s'agissait d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Dans le cadre du Règlement de la Chambre des communes — et je vous prie de m'excuser si je vous donne l'impression de vous faire un cours, mais je pense qu'il est important de consigner cela au procès-verbal — le comité chargé des affaires émanant des députés a jugé que ce projet de loi ne devrait pas faire l'objet d'un vote. Autrement dit, pour que ce texte fasse l'objet d'un vote à la Chambre, il aurait fallu le consentement unanime des membres du comité. Toutefois, le comité en a décidé autrement.

Le projet de loi n'a pas été rejeté par les législateurs. Je tiens à le souligner parce que c'est moi qui ai dit «Non» lorsque le moment est venu de décider si ce projet de loi devait faire l'objet d'un vote. Il existe une procédure et un Règlement de la Chambre des communes qui doivent être respectés. Je voulais le signaler, à vous et aux fins du compte rendu. C'est un des rôles qu'à titre de parlementaires nous sommes appelés à jouer, et je respecte les règles qui nous sont imposées. Les commentaires que vous avez entendus à ce sujet vous ont peut-être amenés à penser que nous avions rejeté l'idée maîtresse du projet de loi, mais ça n'a pas été le cas. Ce texte n'a fait l'objet d'aucun débat.

Je pense que beaucoup de députés étaient favorables au projet de loi, y compris moi. Il comportait de nombreuses dispositions.

J'ai trois questions. Lorsque ce projet de loi a fait l'objet d'un débat, l'Association du barreau canadien et le Barreau du Québec se sont tous deux déclarés contre, en disant que ces dispositions enfreignaient le caractère privé des relations entre parents et enfants et accorderaient aux grands-parents des droits qu'ils n'ont pas lorsque tout va bien entre les conjoints.

Ces deux associations estimaient également que, dans une certaine mesure, la participation automatique des grands-parents à des procédures de divorce se révélerait perturbatrice dans une situation qui est très difficile et complexe.

Comment s'y prendra-t-on pour faire appliquer les dispositions portant sur le droit de visite des grands-parents lorsqu'on ne peut même pas faire respecter une ordonnance du tribunal concernant l'un des parents? Il s'agit de questions très complexes et très difficiles, et la plupart d'entre vous avez vécu ce genre d'expérience. Je veux dire par-là que vous avez traversé des circonstances qui s'avèrent très difficiles pour les parents des enfants comme pour vous-mêmes.

Telles étaient certaines des réserves que nous ont signalées, à nous, les législateurs, l'Association du Barreau canadien et le Barreau du Québec. À ce moment-là, une autre question s'est posée car, pour certains législateurs, le droit de visite devrait relever des provinces et ce sont elles qui devraient décider si elles souhaitent changer leurs lois afin d'autoriser le droit de visite des grands-parents.

Mme Bremmer: Je croyais que vous aviez voté contre le projet de loi C-232 à la Chambre.

Mme Bakopanos: Je n'étais pas contre le projet de loi. Je viens juste de vous expliquer ce que j'ai fait.

Ms Bremmer: I was given to believe that it had to do with proclaiming or designating Grandparents Day for the second Sunday of September.

Ms Bakopanos: That was one issue.

Since the introduction of Bill C-232, what attempts have you made to convince the Quebec or Canadian bar that you have a just cause?

Ms Moreau: The Province of Quebec has laws to protect grandparents and they are enforced constantly. I am trying to understand why you are saying access would not be enforceable. It is being enforced every day.

Ms Bakopanos: Section 611 of the Quebec Civil Code does allow that right. However, they cannot enforce access. If they cannot enforce it for one of the parents, how will they enforce it for the grandparents? That is the basis of my question.

Ms Luyken: In Ontario, fathers who do not pay support must suffer the consequences. If there is court-ordered access, why should the custodial parent — who usually is the mother — not suffer the same consequences as the father if he does not pay? He may lose his driver's licence or his passport.

If there is court-ordered access, the courts could say, "You had better let daddy see those kids or you will lose your licence and you will have trouble getting to work." Perhaps that would help.

Ms Bakopanos: What about the grandparents? How do you force the court to give them access?

Ms Luyken: I do not know.

Ms Bakopanos: That is my question. Give me guidance.

Ms Luyken: I understood you to be speaking about when you could not enforce it for the parents.

I realize the courts have great difficulty in enforcing access. However, if it were enforced for the non-custodial parent, then perhaps the custodial parent would realize that it is also pretty important that the grandparents see the child too. Maybe there would not then be any sanctions. I would be willing to give it a try.

Ms Moreau: My daughter died three years ago and we were cut off immediately from seeing the grandchildren. We had to go to court to see them. We were granted interim visits once a month. Then we were suddenly cut off. We went up to his door and he said, "No, I have decided you are not getting access; I do not want you to have it." He closed the door in our faces. We were not allowed to see the children. We had to go back to court. That judge put him in his place. He said, "You were ordered to do it, you do it." His lawyer was also threatened. He was told, "You do

Mme Bremmer: On m'a laissé entendre que ce qui était en question, c'était l'idée de faire du deuxième dimanche de septembre la Fête des grands-parents.

Mme Bakopanos: C'était l'une des questions qui se posait.

Depuis que le projet de loi C-232 a été déposé, quelles initiatives avez-vous prises pour convaincre l'Association du Barreau canadien et le Barreau du Québec du bien-fondé de votre cause?

Mme Moreau: Il existe au Québec des lois qui protègent les grands-parents et qui sont régulièrement appliquées. J'essaie de voir pourquoi vous dites qu'il ne serait pas possible de faire respecter les dispositions ayant trait au droit de visite. On les fait exécuter tous les jours.

Mme Bakopanos: L'article 611 du Code civil du Québec accorde ce droit. Toutefois, il ne peut pas faire l'objet d'une exécution forcée. S'il est impossible de procéder ainsi dans le cas des parents, comment peut-on le faire dans le cas des grands-parents? C'est la raison pour laquelle je vous ai posé la question.

Mme Luyken: En Ontario, les pères qui ne versent pas de pension alimentaire doivent en subir les conséquences. Si le droit de visite fait l'objet d'une ordonnance du tribunal, pourquoi est-ce que le parent qui a la garde — la mère, habituellement — ne s'exposerait pas aux mêmes conséquences que le père lorsqu'il ne fait pas les versements requis? Il risque de se voir retirer son permis de conduire ou son passeport.

S'il existait une ordonnance sur le droit de visite, les tribunaux pourraient fort bien dire, «Vous feriez mieux de laisser papa voir ses enfants sinon, on va vous retirer votre permis de conduire et cela va vous poser des problèmes pour aller travailler». Ça pourrait être utile.

Mme Bakopanos: Et dans le cas des grands-parents? Comment obligez-vous le tribunal à leur accorder le droit de visite?

Mme Luyken: Je ne sais pas.

Mme Bakopanos: C'est l'objet de ma question. Donnez-moi des conseils.

Mme Luyken: Je croyais que vous parliez de l'impossibilité de faire respecter le droit de visite des parents.

Je sais bien que les tribunaux ont beaucoup de mal à faire appliquer les dispositions concernant le droit de visite. Toutefois, si l'on faisait exécuter le droit du conjoint qui n'a pas la garde, peut-être que l'autre parent réaliserait qu'il est également important que les grands-parents voient les enfants. Dans ce cas, pas de sanctions. Je serais prête à essayer.

Mme Moreau: Ma fille est morte il y a trois ans, et on nous a immédiatement empêchés de voir nos petits-enfants. Il a fallu que nous intentions des poursuites pour arriver à les voir. Nous avons reçu provisoirement l'autorisation de leur rendre visite une fois par mois. Puis, tout d'un coup, on nous a fermé la porte au nez. Nous avons frappé et il nous a dit, «Non, j'ai décidé que vous n'auriez pas de droit de visite; je ne veux pas». Il nous a fermé la porte au nez. Nous n'avons pas été autorisés à voir les enfants. Il a fallu que nous nous adressions à nouveau à la cour. Le juge l'a

it. This is what I said and what the court says matters.“ The following month, we got our visit.

I do not see where it is so hard to enforce.

[Translation]

Ms Diane St-Jacques (Shefford, PC): I want to thank you for your very touching presentation. I have to tell you that I find it very difficult to understand why some parents would prevent their children from seeing their grandparents. I have an 11 year old little girl and if I ever divorce, to me, it would be the natural thing to do.

What are the main reasons to refuse access to the grandparents? Would there be any way, other than legal means, to encourage parents to consider granting access to grandparents, or should we only consider legislating such access?

[English]

Ms Moreau: That would be the ideal situation in a perfect world. However, in our situation, we have had to go through assessments with psychiatrists and everything else. He apparently feels so vengeful against us for attempting to gain access that he married almost immediately afterwards and the stepmother does not want us to be part of their lives. She has told the children we are not grandparents in their lives.

As well as losing their mother, those children lost her whole family. The father has a terribly vengeful attitude on this. We tried very hard to settle this matter out of court, through mediation and other things, but nothing worked, which meant that seven months later we had to go to court.

I do not think there is any other way of doing it other than having a law to protect us. Then we would probably not have to go to court. If his spouse knew that there was a law there that protected us in some way, I do not think he would be so nasty. He just slammed the door on us and said, “Take me to court if you want to see the kids.” That was his attitude.

Ms Bremmer: I am sure if there had been a law, we would not have been prevented from seeing our grandchildren. We tried mediation with friends, with clergymen and with his employer. That is why it took us so long to get to court. We kept hoping that he would come to some understanding and that we would be able to mediate one way or the other, but it never worked. We waited five years. When we finally went to court, we did not get one thing. It was very difficult. It was one week before Christmas and we had very good proposals. We knew that the re-entry into the children's lives had to be very gradual. We were asking for significant news or a picture. We were not granted a thing. Yet the court could not prove that we were unfit grandparents.

remis en place. Il lui a dit, «On vous a ordonné de le faire, faites-le». Son avocat a également été menacé. On lui a dit, «Faites ce qu'on vous a dit de faire. C'est ce que j'ai décidé et ce que les tribunaux décident a du poids». Le mois suivant, nous avons pu sans problème voir nos petits-enfants.

Je ne vois pas en quoi de telles dispositions sont si difficiles à faire exécuter.

[Français]

Mme Diane St-Jacques, (Shefford, PC): J'aimerais vous remercier de votre témoignage qui m'a vraiment touché. Je dois vous dire que j'ai beaucoup de difficulté à comprendre qu'il y ait des parents qui puissent empêcher les petits-enfants de voir leurs grand-parents. J'ai une petite fille de 11 ans et si jamais je divorçais, il me semble que ce serait tout naturel.

Quelles sont les principales raisons qui sont invoquées pour empêcher les enfants de voir leurs grands-parents? Est-ce qu'il y aurait d'autres moyens pour encourager les parents à considérer l'accès des petits-enfants aux grands-parents, mis à part les mesures légales, ou si l'on doit absolument se fier uniquement aux mesures légales?

[Traduction]

Mme Moreau: Ce serait la solution idéale dans un monde parfait. Toutefois, dans notre cas, il a fallu que nous nous fassions évaluer par un psychiatre et ainsi de suite. Apparemment, il est animé d'un tel sentiment de vengeance à notre égard parce que nous avons cherché à obtenir un droit de visite, qu'il s'est marié presque immédiatement après et maintenant, la belle-mère de nos petits enfants ne veut pas que nous fassions partie de leur vie. Elle leur a dit que, pour eux, nous n'étions pas des grands-parents.

Ces enfants ont perdu non seulement leur mère, mais toute sa famille. Le père est animé d'un terrible sentiment de vengeance. Nous avons fait ce que nous avons pu pour régler l'affaire hors cour en ayant recours à la médiation et à d'autres moyens, mais rien n'a marché, tant et si bien que sept mois plus tard, nous avons dû aller en cour.

Je ne pense pas qu'il y ait un autre moyen qu'une loi pour nous défendre. Nous n'aurions alors probablement pas besoin de nous adresser aux tribunaux. Si sa conjointe savait qu'il existe une loi qui nous assure une protection quelconque, je ne pense pas qu'il serait aussi méchant envers nous. Il nous a tout simplement fermé la porte au nez en disant, «Traînez-moi devant les tribunaux si vous voulez voir les enfants». C'est l'attitude qu'il a adoptée.

Mme Bremmer: Je suis sûre que s'il y avait eu une loi, on ne nous aurait pas empêché de voir nos petits-enfants. Nous avons essayé la médiation par l'intermédiaire d'amis, de prêtres et de son employeur. C'est la raison pour laquelle cela nous a pris si longtemps avant d'aller en cours. Nous espérions toujours arriver à une entente avec lui et être en mesure de négocier quelque chose, mais cela n'a jamais marché. Nous avons attendu cinq ans. Finalement, lorsque nous sommes allés en cour, nous n'avons rien obtenu. Nous avons trouvé cela très difficile. C'était une semaine avant Noël, et nos propositions étaient tout à fait valables. Nous savions que nous ne pouvions nous réintégrer dans la vie des enfants que très graduellement. Nous demandions des nouvelles qui ne soient pas dérisoires ou une photo. Nous n'avons rien

The court did not grant us anything because he had witnesses who said that we did not have a good relationship with our daughter. Can you imagine saying that when our daughter is no longer here to defend herself? We hardly knew those people, yet the court accepted their testimony and gave us absolutely nothing.

Ms Luyken: If I seem to always be blaming the woman, it is because usual the mother is the custodial parent. The same thing can be true of custodial fathers. In order to get even with the spouse, they will not let his parents, or sometimes her parents, see the grandchildren. It is a case of getting even with the spouse or former spouse. That is all.

I wish there were some onus put on the divorcing parents to prove that it was not in the best interests of the children to see their grandparents. I think that is the case in Alberta. Perhaps there would be fewer instances of grandparents being cut off, because I do not think parents would want to come to court and spell out some silly, little reason for denying access.

[Translation]

Ms Hélène Alarie (Louis-Hébert, BQ): What we all want — because I'm also a grandmother and, fortunately, touch wood, everything is fine — is to protect the best interests of the child. It is very sad to hear such touching stories. Several questions come to my mind. You are saying that there is a major difference — at least, that's what I understand — between a divorce and the death of one of the parents. For me, this is a whole new way of looking at the issue. I came here thinking only about the Divorce Act, and you told us about the tragic circumstances that result from a death in the family.

Someone mentioned earlier the Quebec legislation on the grandparents' access right, Section 611, and apparently, it is difficult to enforce — but there are always problems in such circumstances — and you, ladies, also mentioned this section in your letter:

In no case may the father or mother, without a grave reason, interfere with personal relations between the child and his grandparents. Failing agreement between the parties, the terms and conditions of these relations are decided by the court.

Of course, the court is not the first step; it is the last resort. There is a period of time when things are less painful for the children and maybe also for the parents and the grandparents. As well, this section applies to any child, whether there is a divorce or one of the parents dies. I don't know if it's important, but I think it might be an interesting way to look at the problem.

I was going to talk about mediation, but both of you, Ms Bremmer and Ms Moreau, practically told us that mediation does not work. I find that very disturbing because, usually, mediation brings about a change in attitudes. When parents

obtenu. Pourtant le tribunal n'a pas pu prouver que nous étions inaptes à jouer notre rôle de grands-parents.

Nous n'avons rien obtenu parce qu'il a fait venir des témoins qui ont déclaré que nos relations avec notre fille n'étaient pas bonnes. Peut-on imaginer dire une chose pareille alors que notre fille n'était plus là pour se défendre? Nous connaissions à peine ces gens-là et pourtant, le tribunal a accepté leurs témoignages et ne nous a absolument rien accordé.

Mme Luyken: Si je donne l'impression de toujours rejeter le blâme sur la femme, c'est parce qu'habituellement, c'est la mère qui a la garde des enfants. On peut se retrouver dans la même situation si c'est le père qui a la garde. Par vengeance, celui des conjoints qui a la garde refuse de laisser les parents de l'autre voir les petits-enfants. C'est tout simplement pour se venger de son conjoint ou de son ex-conjoint. Ça finit là.

J'aimerais qu'on impose aux parents qui divorcent l'obligation de prouver qu'il n'est pas dans l'intérêt des enfants de voir leurs grands-parents. Je pense que c'est le cas en Alberta. Peut-être ainsi y aurait-il moins de grands-parents obligés de rompre leurs relations avec leurs petits-enfants, car je ne pense pas que des parents soient prêts à se présenter au tribunal et à invoquer des brouilles pour refuser un droit de visite.

[Français]

Mme Hélène Alarie (Louis-Hébert, BQ): Ce que l'on veut tous — parce que je suis aussi une grand-mère, et fort heureusement, je vais toucher du bois parce que tout va bien — c'est le bien de l'enfant. C'est très triste d'entendre des témoignages aussi touchants. Il y a plusieurs questions qui me viennent à l'esprit. Vous faites une différence majeure — elle m'apparaît majeure en tout cas — entre les cas de divorce et les cas de décès. C'est un éclairage tout nouveau que vous me donnez. J'étais venue ici en ne pensant qu'à la Loi sur le divorce, alors que vous avez des cas de décès qui apportent des situations dramatiques.

On a parlé, tout à l'heure, de la législation au Québec sur le droit des grands-parents soit l'article 611, et il me semble que sa mise en vigueur est difficile — mais elles sont toujours difficiles dans ces cas-là — et vous l'avez mentionné aussi dans votre lettre, mesdames:

Les pères et mères ne peuvent sans motifs graves, faire obstacle aux relations personnelles de l'enfant avec ses grands-parents. À défaut d'accord entre les parties, les modalités des relations sont réglées par le Tribunal.

Bien sûr, on ne commence pas par le tribunal; on finit par le tribunal. Il y a une période de temps où cela fait moins mal aux enfants, et peut-être les parents et les grands-parents aussi. Et cela couvre aussi les enfants de divorce comme les enfants qui ont perdu un parent. Je ne sais pas si c'est un éclairage important, mais il me semble que c'est une façon importante peut-être d'aborder la problématique.

Je me préparais à vous parler de médiation, et je vous ai entendues, madame Bremmer et madame Moreau, presque avouer l'échec des médiations. Cela me trouble beaucoup parce que dans la médiation il y a aussi des modifications d'attitude normalement.

divorce and also, I imagine, when one of them dies, peoples' attitudes harden and it is very difficult for them to change.

Could you give me further details about what happened and the reasons why family mediation did not work.

[English]

Ms Moreau: In our case, we attempted the mediation as requested, as our first step, of course. He attended once. Because we had not seen the children for birthdays, Christmas or anything, we requested an appointment where we could bring all the gifts that we had sitting at home for the children. He said no, that these gifts would be bribes to get the children to love us, and he did not want this. He never returned to any of the further mediation. He just said, "No, I am not taking part in this, and that is all there is to it." Our access was cut off, and that was the end of it.

For that reason, in my recommendations, I recommended that if mediation takes place, both parties should have to do it or serious consideration should be given as to why the one party does not want to take part in it. It could work if the parties were obligated to do it. Since they are not obligated to do it now, they can just walk out. It is a simple matter. In our case, the mediator phoned the children's father at work, and he said, "No, I am not coming back, and that is all there is to it."

[Translation]

Ms Alarie: I don't have any statistics because it's still rather new, but since 1997, in Quebec, mediation is compulsory in matrimonial or family causes. I think the minimum is six hours and all parties must be present. Unfortunately, I don't know if it's successful or not, but I'm looking for every possible solution to make such situations less painful. I would like you to give it some thought.

[English]

Ms Luyken: On page 5 of our brief, we did suggest that voluntary mediation be encouraged and undertaken first, and that should that fail, then the courts should impose mediation. Should that fail, then there should be a settlement conference, and if that fails, the courts should impose a settlement. We did suggest that the parties be forced to participate in mediation.

Ms Moreau: You said that in Quebec, they all met together. In our case, we were not allowed to meet together. The mediators met with us, and then they contacted him, and then he came in. They did not want us together. He was able to say, "No, I am not coming in."

Senator Cohen: The other day, some legal experts appeared before us and mentioned that they did not think mediation worked. They suggested early intervention, perhaps not necessarily judicial but by a psychologist or a third party, before the war starts. Perhaps with early intervention, the grandparents' rights can be discussed with the parents in a safe haven. The

Dans des cas de divorce, comme j'imagine dans des cas de décès, il y a des attitudes qui sont très dures et très difficiles à changer.

J'aimerais que vous me disiez un peu plus comment cela s'est passé et pourquoi ces échecs dans la médiation familiale.

[Traduction]

Mme Moreau: Dans notre cas, nous avons évidemment essayé en premier la médiation, comme on nous l'avait demandé. Il est venu une seule fois. Nous n'avions pas vu les enfants pour leur anniversaire, pour Noël ou en d'autres occasions et nous avons demandé un rendez-vous pour apporter aux enfants tous les cadeaux qui les attendaient à la maison. Il a dit non, que ces cadeaux seraient un moyen d'acheter l'affection des enfants et qu'il s'opposait à cela. Il n'a jamais assisté à nouveau à une réunion de médiation. Il a tout simplement dit, «Non, je ne veux pas participer, un point c'est tout». Notre droit de visite nous a été enlevé et ça s'est arrêté là.

C'est la raison pour laquelle, dans mes recommandations, j'ai demandé que, lorsqu'on a recours à la médiation, les deux parties soient obligées de participer ou qu'on prenne en compte sérieusement les raisons pour lesquelles l'une des parties refuse d'être impliquée. Cela pourrait marcher si les parties étaient obligées de participer. Étant donné qu'à l'heure actuelle une telle obligation n'existe pas, on peut tout simplement partir en claquant la porte. C'est très simple. Dans notre cas, le médiateur a appelé le père des enfants au bureau et il a dit, «Non, je ne reviendrai pas, un point c'est tout».

[Français]

Mme Alarie: Je n'ai pas de statistiques, parce que c'est quand même récent, mais dans le droit matrimonial et de la famille au Québec depuis 1997, on impose la médiation. Le minimum est de six heures, je pense, et les parties sont présentes. Malheureusement, je ne sais pas si cela réussit ou non, mais je cherche toutes les avenues qui peuvent tempérer ces situations. Je porte cela à votre réflexion.

[Traduction]

Mme Luyken: À la page 5 de notre mémoire, nous avons en effet suggéré qu'on encourage la médiation volontaire, comme première étape et que si cela n'aboutit à rien, les tribunaux obligent les parties à avoir recours à un médiateur. En cas d'échec, on devrait alors organiser une réunion dans le but de régler le différend et, si cela ne donne rien, ce sont les tribunaux qui devraient imposer une solution. Nous avons en effet suggéré que les parties soient obligées de participer à une médiation.

Mme Moreau: Vous avez dit qu'au Québec, toutes les parties en cause se réunissaient. En ce qui nous concerne, cela n'a pas été autorisé. Les médiateurs nous ont rencontrés et ensuite, ils ont communiqué avec le père et l'ont fait venir. Ils ne voulaient pas nous voir tous ensemble. Il a pu dire, «Non, je ne viendrai pas».

Le sénateur Cohen: L'autre jour, des avocats conseils ont comparu devant nous et ont déclaré qu'à leur avis, la médiation ne marche pas. Ils ont suggéré une intervention rapide, pas nécessairement de la part des autorités judiciaires, mais plutôt d'un psychologue ou d'une tierce partie, avant que la guerre n'éclate pour de bon. Peut-être que si l'on intervient rapidement,

children can see that there are stable relationships, even though theirs has broken apart. Perhaps you should consider the early-intervention tool before there is a real problem.

Ms Luyken: I would like to tell you what happened in our case. We had an assessment by a clinical psychologist, but this was later on. It might be a good idea to have this early, at the beginning, because it was right after that that our daughter-in-law suggested that they try to get together again. The clinical psychologist was excellent. He saw them; he saw them with the children; he saw us; he saw us with the children. We all tried the same little tests. Then he also talked with the little boy. By this time, I think he was about three, and he drew some pictures and so on. I think that everyone found out that it would be in his and his little sister's best interests to see us. Perhaps that should have been done early on.

Ms Moreau: There is a difference, though. You are referring to mediation. We have been through mediation, and we have also been through what Ms Luyken is talking about, the psychological assessment. We have just been through it again. It has really brought out many things that no mediation could ever have touched on. It is totally in favour of the grandparents continuing to see the children. The children would go in saying, "No, they are not our grandparents," but as the people doing the assessment started to talk to them, they started to say how much they loved their grandparents. It works out. That is a big difference from mediation.

Senator Jessiman: It is obvious that the problem usually arises from the custodial parent, not the non-custodial parent who has access, because the one who has access can invite his parents over or he can share his access with them.

I also assume that you would all like something similar to what they have in the Civil Code in Quebec. Section 611 of the Quebec Civil Code states that maintaining relations between grandparents and grandchildren is in the best interests of the child and should therefore not be disturbed unless it can be demonstrated to a court that maintaining that contact is not in the child's best interests. Do you agree with that?

Ms Luyken: Yes.

Senator Jessiman: There has been a suggestion that we could amend section 16 of the Divorce Act, which involves grandparents because they are neither one of the immediate parties to this nor one of the spouses. At the present time, you must go to court to make an application. We are suggesting that in making an order under section 16, the court should give effect to the principle that a child of the marriage should have as much contact with the parents of both spouses as is consistent with the best interests of the child, and for that purpose the court should take into consideration the willingness of the person for whom custody is sought to facilitate such contact.

les droits des grands-parents peuvent être discutés avec les parents sur un terrain neutre. Les enfants peuvent voir ainsi qu'il existe des relations stables, même si celles de leurs parents se sont effritées. Peut-être devriez-vous prendre en considération la possibilité d'une intervention rapide avant qu'un réel problème se fasse jour.

Mme Luyken: J'aimerais vous dire ce qui est arrivé dans notre cas. Nous avons fait l'objet d'une évaluation par un psychologue clinicien, mais cela s'est passé plus tard. Il aurait sans doute été bon de faire cela plus tôt, au début, parce que c'est juste après cette évaluation que notre belle-fille a proposé à notre fils de reprendre la vie commune. Ce psychologue clinicien était excellent. Il les a rencontrés; il les a rencontrés avec les enfants; il nous a rencontrés; il nous a rencontrés avec les enfants. Nous avons tous fait les mêmes petits tests. Ensuite, il a parlé à notre petit-fils. À cette époque, je pense qu'il avait environ trois ans et il a fait des dessins, et cetera. Je crois que tout le monde s'est rendu compte qu'il serait dans son intérêt et dans celui de sa petite soeur de nous voir. Peut-être que cela aurait dû être fait au début.

Mme Moreau: Il y a cependant une différence entre ce genre d'intervention et la médiation dont vous avez parlé. Nous avons essayé la médiation et nous nous sommes également soumis à ce dont parle Mme Luyken, l'évaluation psychologique. Nous venons à nouveau de le faire. Cela a vraiment fait sortir beaucoup de choses qui n'auraient jamais été abordées dans le cadre d'une médiation. Les résultats de l'évaluation sont tout à fait favorables au maintien de relations entre les grands-parents et les enfants. Même si les enfants sont arrivés en disant, «Non, ce ne sont pas nos grands-parents», quand les spécialistes chargés de l'évaluation ont commencé à leur parler, ils se sont rendu compte à quel point ils aimaient leurs grands-parents. Ça marche. Il y a une grande différence entre cette méthode et la médiation.

Le sénateur Jessiman: Il est évident que le problème vient habituellement du conjoint qui a la garde, et non de celui qui a un droit de visite et qui peut inviter ses parents à partager le temps qu'il ou elle peut passer avec les enfants.

Je présume également que vous aimeriez tous des mesures comparables à celles qui existent dans le Code civil du Québec. L'article 611 du Code civil du Québec stipule que le maintien de relations entre les grands-parents et leurs petits-enfants est dans l'intérêt des enfants et ne devrait donc pas être perturbé à moins qu'on puisse démontrer à un tribunal que garder ce contact est contraire à l'intérêt des enfants. Êtes-vous d'accord sur ce point?

Mme Luyken: Oui.

Le sénateur Jessiman: On nous a suggéré de modifier l'article 16 de la Loi sur le divorce, qui touche les grands-parents, parce qu'ils ne sont ni l'une des parties directement concernées ni l'un des conjoints. À l'heure actuelle, vous devez déposer une demande auprès d'un tribunal. Nous suggérons que, lorsqu'elle émet une ordonnance en vertu de l'article 16, la cour devrait traduire concrètement le principe voulant que l'enfant issu d'un mariage doive avoir autant de contacts que possible avec les parents des deux conjoints, tant et aussi longtemps que cela est dans l'intérêt de l'enfant et qu'à cette fin, la cour prenne en considération le fait que la personne qui cherche à obtenir la garde est disposée à faciliter de tels contacts.

Ms George: That is exactly what we would like.

Senator Jessiman: I am glad that we are getting along well.

I should like to refer you to one other matter. A study was done in 1994 by Catherine Bostock. Her research can be found in the *Columbia Journal of Law and Social Problems*. She found that 50 states now have statutes that grant grandparents the right to seek court-ordered visitation. You have that right, too, but there is an extra step involved for you. This woman argues that shifting the legal rights among family members may have negative consequences for children and their parents, such as increased family strife and legal costs that may be imposed by grandparents seeking to enforce access rights over parental objections.

I should like you to tell me whether you agree or disagree with this point. It is suggested that judges, by imposing visitation against parents' wishes, may be creating long-term, psychological stress for the child. For example, the mother may not want you to have access but the court gives you access. The argument is that it may not be in the best interests of the child to do so. Under those circumstances, should you not leave it up to the judge? We should not impose upon a custodial parent the extra problem that custody or access must be given up for some period of time if it will be detrimental to the child, although that would be unlikely if you have the kind of relationship that all of us like to think we have.

You can see that there are problems with giving grandparents rights and actually putting them in a statute. You do have that right now, even though there is the extra step for third parties, which includes grandparents. If we have the amendment that I suggested or have something similar to what they have in the Quebec code, I think we would be going a long way to answering your concerns. I am all for your cause because I am a grandparent, too.

Ms Mather: To continue the relationship between grandparents and grandchildren would far outweigh any possible damages. I think the custodial parent quite often has fears of giving up control because of the animosity that has built up between the parents of the child. If access is given to the grandparents, eventually the parent would see that there is no harm being done to the child and would probably very much appreciate the involvement of the grandparents.

Senator Jessiman: I agree, but I think you would also agree that that does not apply to all grandparents. There are only certain people who are great grandparents.

Ms Mather: That is correct, but with the majority of grandparents, the relationship would be good.

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): I applaud Grandparents Requesting Access & Dignity on their submission. I thought it was good because at the end it makes some specific

Mme George: C'est exactement ce que nous souhaitons.

Le sénateur Jessiman: Je suis heureux de voir que nous nous entendons bien.

J'aimerais attirer votre attention sur un autre point. En 1994, Catherine Bostock a effectué une étude qui a été publiée dans le *Columbia Journal of Law and Social Problems*. Elle a constaté qu'actuellement, il existe dans 50 États des lois qui autorisent les grands-parents à s'adresser aux tribunaux pour obtenir un droit de visite. Vous avez également ce droit, mais en ce qui vous concerne, il y a une autre étape à franchir. Mme Bostock prétend que partager entre les membres de la famille les droits reconnus par la loi peut avoir des conséquences négatives sur les enfants et leurs parents, par exemple, accroître les dissensions dans la famille et faire grimper les frais judiciaires lorsque les grands-parents cherchent à faire exécuter un droit de visite alors que l'un des parents s'y oppose.

J'aimerais que vous me disiez si vous êtes d'accord ou non avec ce point de vue. Il est suggéré que les juges, en imposant un droit de visite contre le gré des parents, peuvent soumettre l'enfant à une tension psychologique prolongée. Par exemple, il se peut que la mère ne veuille pas que vous ayez un droit de visite, mais que le tribunal en décide autrement. Peut-être n'est-ce pas dans l'intérêt de l'enfant. Dans ces circonstances, ne laisseriez-vous pas le juge décider? Nous ne devrions pas imposer au conjoint qui a la garde un autre problème — accorder la garde ou un droit de visite pendant quelque temps — si cela est préjudiciable à l'enfant, bien que cela soit peu probable si nous avons avec l'enfant le genre de relation que nous croyons tous avoir.

Vous pouvez voir que donner aux grands-parents certains droits et les enchaîner dans une loi pose des problèmes. Vous avez ce droit à l'heure actuelle, même si les tierces parties, ce qui comprend les grands-parents, ont une étape supplémentaire à franchir. Si nous apportons la modification que j'ai suggérée ou si nous prescrivons quelque chose de semblable à ce qui existe dans le Code civil du Québec, je pense que nous ne serions pas loin de répondre à vos préoccupations. Je suis tout à fait favorable à votre cause car, moi aussi, je suis grand-père.

Mme Mather: Les avantages qui découlent du maintien d'une relation entre les grands-parents et leurs petits-enfants l'emportent de loin sur tout dommage éventuel. Je pense que celui des parents qui a la garde a souvent peur de perdre un peu du contrôle qu'il exerce, à cause de l'animosité accumulée entre les conjoints. Si l'on accorde un droit de visite aux grands-parents, éventuellement, le parent en question verra que cela ne fait aucun mal à l'enfant et appréciera probablement beaucoup la contribution qu'apportent les grands-parents.

Le sénateur Jessiman: Je suis d'accord, mais vous admettez, je pense, que cela ne s'applique pas à tous les grands-parents. Il y a seulement certaines personnes qui peuvent être des grands-parents extraordinaires.

Mme Mather: C'est exact, mais dans la majorité des cas, la relation avec les grands-parents est bonne.

M. Eric Lowther (Calgary Centre, Réf.): Je félicite Grandparents Requesting Access & Dignity d'avoir présenté un mémoire que j'ai trouvé excellent parce qu'à la fin, il y a des

recommendations as to how we might change sections of the Divorce Act here. However, I want to explore the intent.

If the changes that you suggested were to be made, is the grandparent then on equal footing with the parents as far as the Divorce Act is concerned? Is there not the danger that we would have the mother, the father and the grandparents all being part of a three-ring circus?

Ms Moreau: No. Any grandparent to whom I have ever spoken knows that the parents are first. Grandparents are always secondary to the parents.

Mr. Lowther: That is your intent?

Ms Moreau: Yes.

Mr. Lowther: We heard a suggestion that if there is to be a separation, the parents should go through some sort of counselling or be shown a videotape presentation of the impact on the child when parents are derogatory towards one another. Studies show that if one parent puts down the other parent to the child, the child actually resents the parent who was putting down the other one. Some of this rock throwing works against the party that is doing it.

Do you think that it might be prudent to include the grandparents in this counselling circle if there is to be separation so that everyone understands the impact of putting down one set of parents over another?

Ms Luyken: I would think so. When faced with that situation, we are all new at it. I think it would be worthwhile.

Mr. Lowther: If these changes that you proposed were made, would that be all you are seeking, or are there other things still hanging out there? Are you simply going after this change but holding back on other things?

Ms Mather: The concern, then, would become enforcement of what is put into the act. Although such changes have been made in Australia — and, I found that out this morning — they are now very concerned about enforcement.

If the changes that we want are put into the act, it will bring about an attitude change in judges and in all people involved. It will bring about expectations of grandparents, too. They would expect to be treated in a different way because they would be getting better status under the act. I think it would also bring about a change in the attitude of the parents and all parties involved.

Mr. Lowther: That attitudinal change or expectation change is that the grandparents will be presumed to be part of the equation right at the beginning rather than an afterthought where someone says, "If they want to be in it, they can lobby to get into the program"?

Ms Luyken: Yes.

recommandations précises sur la manière dont nous pourrions modifier certaines dispositions de la Loi sur le divorce. Toutefois, j'aimerais en savoir plus sur vos intentions.

Si l'on apportait les modifications que vous suggérez, est-ce que cela mettrait les grands-parents sur le même pied que les parents en ce qui concerne la Loi sur le divorce? Ne court-on pas le risque de créer un véritable cirque en impliquant la mère, le père et les grands-parents?

Mme Moreau: Non. Tous les grands-parents à qui j'ai parlé savent que ce sont les parents qui passent en premier. Les grands-parents jouent toujours un rôle secondaire.

M. Lowther: C'est ce que vous pensez?

Mme Moreau: Oui.

M. Lowther: On nous a suggéré qu'en cas de séparation, les parents devraient se soumettre à un counselling quelconque ou qu'on devrait leur montrer une bande vidéo pour qu'ils se rendent compte de l'impact que les critiques formulées par un des parents à l'endroit de l'autre peuvent avoir sur leurs enfants. Certaines études montrent que si l'un des parents fait des remarques désobligeantes à propos de l'autre devant l'enfant, ce dernier en veut en fait à celui qui critique. Jeter la pierre se retourne contre celui qui le fait.

Serait-il sage, à votre avis, qu'en cas de séparation, les grands-parents participent à ces séances de counselling de façon à ce que tout le monde sache quel est l'impact que les critiques formulées de part et d'autre peuvent avoir?

Mme Luyken: Je pense que oui. Pour tous ceux qui se retrouvent dans une telle situation, c'est l'inconnu. Je pense que cela serait utile.

M. Lowther: Si l'on apportait les modifications que vous proposez, est-ce que cela s'arrêterait là ou y a-t-il autre chose? Cherchez-vous simplement à obtenir ces modifications, tout en vous abstenant de mentionner d'autres revendications?

Mme Mather: La question qui se pose ensuite est celle de l'exécution des dispositions de la loi. Même si, en Australie, des modifications ont été apportées — je l'ai découvert ce matin — ce qui les inquiète là-bas au plus haut point, c'est la question de l'application de la loi.

Si les changements que nous souhaitons sont apportés à la loi, cela modifiera l'attitude des juges et de toutes les parties concernées. Cela modifiera également les attentes des grands-parents. Ils s'attendent à ce qu'on les traite de façon différente si on leur reconnaît, en vertu de la loi, un statut plus important. Cela changera également l'attitude des parents et de toutes les parties concernées.

M. Lowther: Lorsque vous parlez de ce changement d'attitude ou de ces nouvelles attentes, vous voulez dire que les grands-parents seraient censés participer à tout ce processus dès le début et non après coup, lorsque quelqu'un dit, «S'ils veulent être entendus, ils n'ont qu'à faire des représentations à cette fin»?

Mme Luyken: Oui.

Senator Cools: I should like to welcome the witnesses and thank them for what I thought were very sensitive and thoughtful presentations. I should also like to take the opportunity to thank Ms Bakopanos for that particular note of appreciation to her own parents. It is nice to say "Thank you" once in a while to our parents.

Ms George, at the end of your presentation you were about to say something about false accusations of abuse involving grandparents, and then the chairman asked you to speed up. You then went directly to your conclusions. Perhaps you could put on the record the case to which you wished to refer.

Ms George: Yes. It is the case of *T.K.B. v. E.L.M.* from the British Columbia Supreme Court with Justice Edwards. It is about a father and grandparents who were accused of sexually abusing a two-year-old girl.

Would you like me to read it?

Senator Cools: Just a sentence or two. I collect these cases and I am very eager to add this one to my arsenal.

Ms George: This little girl was examined three times and no evidence of abuse was found. Also, when questioned by the police, she did not disclose abuse. She was seen by psychologists. Although there was no abuse disclosed, the mother put the child in treatment for sexual abuse. Even if that young child was not abused, she would think that she had been.

Also, the boyfriend of the mother of the little girl purchased a gun and told the child that he had done so to protect her from her father. Therefore, although the child was not abused, she was now fearful of the father. The father and the grandparents lost access.

Senator Cools: In the particular case that you are citing, the grandparents were also falsely accused?

Ms George: Yes.

Senator Cools: That is quite common.

I was originally going to ask you about instances in which grandparents are not themselves falsely accused but, in the process of supporting their son, in most cases, who is falsely accused, they exhaust their personal financial resources. I was very interested in the remarks at the beginning of the presentations where you spoke about the number of individuals in family breakdowns who must resort to their parents for financial support, board and lodging in these difficult times. This adds to that.

I wish to put on record the case of *Plesh v. Plesh* from Manitoba in 1992. In that case, a very eminent judge, Mr. Justice Carr, in a case of false allegations, speaks to the issue of the mother setting out to punish the father by taking revenge in this terrible way.

Mr. Justice Carr makes this statement:

Le sénateur Cools: J'aimerais dire aux témoins qu'ils sont les bienvenus et les remercier d'avoir présenté ce qui, à mon avis, était des exposés très sensibles et très réfléchis. J'aimerais également saisir l'occasion pour remercier Mme Bakopanos d'avoir exprimé sa reconnaissance envers ses propres parents. C'est bien de dire «Merci» de temps en temps à ses parents.

Madame George, à la fin de votre exposé, avant que le président ne vous demande d'aller un peu plus vite, vous vous apprêtiez à dire quelque chose à propos d'accusations non fondées de mauvais traitements portés contre des grands-parents. Vous êtes passée directement à vos conclusions. Peut-être pourriez-vous décrire, aux fins du compte rendu, le cas que vous souhaitiez porter à notre attention.

Mme George: Oui. C'est l'affaire *T.K.B. c. E.L.M.* portée devant le juge Edwards de la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Dans cette affaire, le père et les grands-parents d'une petite fille de deux ans étaient accusés de violence sexuelle à son endroit.

Aimeriez-vous que je lise ce qui a été écrit sur cette affaire?

Le sénateur Cools: Juste une ou deux phrases. Je rassemble de la documentation sur ce genre d'affaires et j'aimerais beaucoup ajouter celle-ci à mon arsenal.

Mme George: Cette petite fille a été examinée trois fois et l'on n'a trouvé aucune trace de sévices. Par ailleurs, lorsqu'elle a été questionnée par la police, elle n'a pas parlé de violence. Elle a été vue par des psychologues. Même si elle n'a jamais dit avoir été victime de violence sexuelle, la mère l'a fait traiter comme si cela avait été le cas. Cette petite fille en arrivera à penser qu'elle a été victime de sévices de ce genre, même si cela n'est pas vrai.

De plus, l'ami de sa mère a acheté un fusil et lui a dit que c'était pour la protéger contre son père. Donc, même si l'enfant n'a pas subi de violence, elle a maintenant peur de son père. Le père et les grands-parents ont perdu leur droit de visite.

Le sénateur Cools: Dans cette affaire, les grands-parents ont également été accusés à tort?

Mme George: Oui.

Le sénateur Cools: C'est très courant.

J'allais vous poser des questions sur les cas où les grands-parents ne sont pas eux-mêmes accusés à tort mais où, lorsqu'ils appuient leur fils contre qui, dans la plupart des cas, sont portées des accusations non fondées, ils épuisent leurs ressources financières personnelles. J'ai été fort intéressée par les remarques que vous avez faites au début de vos exposés lorsque vous avez dit que si leur foyer se brise, beaucoup de gens doivent demander à leurs parents de les aider financièrement, de les nourrir et de les loger. C'est un fardeau supplémentaire.

J'aimerais mentionner aux fins du compte rendu, l'affaire *Plesh c. Plesh*, jugée au Manitoba en 1992. Dans cette affaire, un juge très éminent, le juge Carr, a fait une déclaration concernant des accusations non fondées portées par une mère qui cherchait, par ce terrible moyen, à punir le père et à se venger.

Le juge Carr déclare:

This is a classic example of a family law case gone amok... It is the sort of case that from time to time has prompted our appellate court and our Chief Justice to comment with amazement at how a seemingly simple matter snowballs and only stops when the financial resources of the parties (and often of their parents) are depleted.

Mr. Justice Carr is speaking to this particular situation.

In so many cases, your members have had to reparent their children. Have you gathered any data on members who may have exhausted their financial resources supporting their children in these circumstances?

Ms George: There are quite a few in our group whose sons were falsely accused of sexually abusing little children in order to stop access to the father and his family.

Senator Cools: If you have more anecdotal data, I should like to receive it. I have a file on this issue.

Ms George: We will get something to you.

Senator DeWare: I would like to thank the witnesses for appearing before us this afternoon. I need not remind you why this committee was formed. During the proceedings on the amendments to the Divorce Act last year, nearly every witness before the committee wanted to talk about custody and access rather than child support. Therefore, we advised the minister that this was a very serious situation which he should take under consideration. He did so and we appreciate that we are able to have these hearings.

With regard to the recommendations of Grandparents Requesting Access & Dignity, it is ironic that your recommended addition to section 61(1) of the Divorce Act includes the words "that a court of competent jurisdiction may, on application by either or both spouses or by any other person." "Any other person" is already in the act. Perhaps non-grandparents would not see it the way we do, but grandparents wonder why they would not come before "any other person." I can see no reason why we could not recommend that that be added to the act.

Senator Jessiman's recommended amendment is almost word-for-word your recommended addition to section 16(10). We must look at this seriously.

Ms Luyken, I see that you people have done quite a bit of work on mediation. I believe that mediation is important. I know that in Alberta there is a mediation program which works quite well.

The first person who sees a divorcing couple usually is a lawyer. How can we insist that, where possible, a lawyer recommends mediation before litigation?

C'est un exemple classique de la façon dont peut déraiper une affaire relevant du droit de la famille... Ce genre d'affaire pousse, de temps en temps, les magistrats de notre cour d'appel et le juge en chef à noter avec stupéfaction que des cas apparemment simples peuvent prendre d'incroyables proportions et qu'on y met un terme uniquement lorsque les ressources financières des parties concernées (et souvent, celles de leurs parents) sont épuisées.

Les propos du juge Carr s'appliquent à ce genre de situation.

Très souvent, vos membres ont été obligés d'assumer à nouveau leur rôle de parent. Avez-vous des données concernant ceux qui ont épuisé leurs ressources financières en aidant leurs enfants dans ces circonstances?

Mme George: Il y a plusieurs personnes dans notre groupe dont les fils ont été faussement accusés de violence sexuelle envers de petits-enfants, dans le but de les priver, eux et leur famille, du droit de visite.

Le sénateur Cools: Si vous avez d'autres témoignages anecdotiques, j'aimerais que vous m'en fassiez part. J'ai un dossier sur la question.

Mme George: Nous allons vous envoyer des informations.

Le sénateur DeWare: Je tiens à remercier les témoins d'avoir accepté de comparaître devant nous cet après-midi. Je n'ai pas besoin de vous rappeler la raison pour laquelle ce comité a été établi. L'an dernier, lors des audiences concernant la modification de la Loi sur le divorce, presque tous les témoins qui ont comparu devant le comité voulaient parler de la garde et du droit de visite plutôt que des pensions alimentaires pour enfants. Nous avons donc souligné au ministre qu'il s'agissait d'une question grave qui devrait être prise en considération. Il a suivi notre conseil et nous sommes heureux de pouvoir tenir ces audiences.

En ce qui concerne les recommandations de Grandparents Requesting Access & Dignity, il est curieux que dans ce que vous recommandez d'ajouter à l'article 16(1) de la Loi sur le divorce, vous incluiez l'expression «Le tribunal compétent peut, sur demande des époux ou de l'un d'eux, ou de toute personne». «Toute personne» est une expression qui se trouve déjà dans la loi. Peut-être que des tiers ne verraient pas la chose de cette façon, mais les grands-parents se demandent pourquoi ils ne seraient pas cités avant «Toute autre personne». Je ne vois aucune raison de ne pas recommander que cela soit ajouté à la loi.

La modification recommandée par le sénateur Jessiman reprend presque mot à mot ce que vous recommandez vous-mêmes d'ajouter à l'article 16(10). Nous devons examiner cela sérieusement.

Madame Luyken, je constate que vous avez beaucoup approfondi la question de la médiation. Selon moi, la médiation est importante. Je sais qu'en Alberta, il existe un programme de médiation qui marche assez bien.

Généralement, la première personne à laquelle s'adressent les gens qui divorcent, c'est un avocat. Comment pouvons-nous nous y prendre pour exiger que, chaque fois que cela est possible, les avocats recommandent la médiation avant les poursuites en justice?

Ms Luyken: Many of the more recent graduates from law school are also mediators, which is great. In Kitchener-Waterloo there is an association of family-law lawyers. Possibly those associations could be encouraged to encourage their members to recommend mediation first.

Senator DeWare: We are mainly talking about family-law practitioners?

Ms Luyken: I think so, although there are many mediators who are not lawyers.

Senator DeWare: I believe that one of the keys to this situation is to go to mediation before going to court.

Ms Luyken: Perhaps voluntary mediation could be legislated and, in the event of the failure of that, there could be court-imposed mediation.

Ms Mather: Although I may not look like it, I am a new lawyer, and we are required to suggest mediation first. The only way that someone would find out that we did not do so would be if a complaint were filed with the law society. However, it is stressed very strongly in law school that we are to encourage mediation rather than the court route.

Senator DeWare: Someone mentioned that joint mediation can be difficult because of the circumstances between the two spouses and that it is better to have it separated. I suppose that is why they say "mediation where possible."

Ms Mather: Yes. Sometimes you have to wait for a period of time until things settle down, and then mediation might work.

Senator DeWare: A Senate committee studied post-secondary education last year and dealt with the issue that education is forever. I compliment you on your achievement, Ms Mather.

Senator Cohen: A lawyer in Halifax appeared before another committee I am sitting on dealing with guidelines. Her firm deals only with family law and has an early-intervention parenting group. They insist that parents avail themselves of this group before they take the next step. Perhaps that is an amendment we could consider, and maybe grandparents should be included in another area. I just wanted to add that.

Mr. Lowther: I need some advice from those of you who have experienced the pain of this situation.

My own mother loves to play with my kids. I can only imagine the pain that you have gone through, and some of these stories detail it. Apart from grandparents' access, could you give us some insight into what we do with this question? Even after going through the counselling and having resolved many of these issues, there are still cases where someone is not getting access to the

Mme Luyken: Parmi les récents diplômés en droit, beaucoup sont également des médiateurs, ce qui est excellent. À Kitchener-Waterloo, il existe une association d'avocats spécialistes du droit familial. Peut-être pourrions-nous inciter ces associations à encourager leurs membres à recommander, en premier, la médiation.

Le sénateur DeWare: Ce sont principalement des avocats spécialistes du droit de la famille?

Mme Luyken: Je pense, même s'il existe beaucoup de médiateurs qui ne sont pas avocats.

Le sénateur DeWare: Je suis convaincue que l'une des clés du problème est la médiation, avant de s'adresser aux tribunaux.

Mme Luyken: Peut-être pourrait-on inclure dans la loi une disposition concernant la médiation volontaire et, si cela n'aboutit à rien, faire en sorte que les tribunaux imposent la médiation.

Mme Mather: Je n'en ai peut-être pas l'air, mais je suis une avocate fraîchement diplômée, et les avocats sont dans l'obligation de suggérer la médiation en premier lieu. La seule façon dont on pourrait découvrir que nous ne l'avons pas fait, ce serait qu'une plainte soit déposée auprès du barreau. Toutefois, on nous conseille très fortement à l'école de droit d'encourager la médiation plutôt que le recours aux tribunaux.

Le sénateur DeWare: Quelqu'un a mentionné que la médiation conjointe peut être difficile à cause des dissensions entre les époux et qu'il peut être préférable d'intervenir séparément auprès des intéressés. Je suppose que c'est la raison pour laquelle on a parlé d'avoir recours à la médiation «Lorsque c'est possible».

Mme Mather: Oui. Parfois, il faut attendre que les choses se calment un peu et ensuite, la médiation peut marcher.

Le sénateur DeWare: L'an dernier, un des comités du Sénat s'est penché sur la question de l'enseignement post-secondaire, et l'on a souligné que l'acquisition de connaissances est un processus qui ne finit jamais. Tous mes compliments, madame Mather, pour votre réussite.

Le sénateur Cohen: Une avocate de Halifax a comparu devant un autre comité dont je suis membre et qui traite de certaines lignes directrices. Le cabinet auquel elle appartient s'occupe uniquement d'affaires ayant trait au droit de la famille et a établi un groupe d'éducation familiale chargé d'intervenir rapidement. Dans ce cabinet, on presse les parents de profiter des services offerts par ce groupe avant de prendre d'autres mesures. Peut-être est-ce une modification que nous pourrions prendre en considération et peut-être que les grands-parents devraient être mentionnés dans un autre article. Je voulais juste ajouter cela.

M. Lowther: J'ai besoin des conseils de ceux d'entre vous qui avez connu la peine qu'on peut ressentir dans ce genre de situation.

Ma propre mère adore jouer avec mes enfants. Je peux très bien imaginer la peine que vous avez ressentie, et certaines des histoires que vous avez racontées en sont imprégnées. À part la question du droit de visite des grands-parents, pourriez-vous nous conseiller sur la façon d'aborder tout ce problème? Même après le counselling, même après que beaucoup de problèmes aient été

children, even though the courts have said they should. Those might be the minority of cases, but they are still there. Those cases represent the hard nut that we are trying to crack.

In this committee we heard the story of lady who was incarcerated because she did not give access. The father went to court something like 41 times, and finally the judge ruled that she should be incarcerated. We have discussed the custodial parent perhaps actually losing custody to the other parent if they were not going to honour the court's decision.

We have talked about mediation, but one cannot mediate forever. There will be some cases where mediation does not work.

In my own constituency, I have had people come to me and say, "Well, I will not pay support because I cannot get access, but I would pay if she honoured the access." They use that as a hammer too.

Since you have been close to this issue, I would like some advice on what you see as a way to deal with these cases. I know there is probably no silver bullet. Do you have any ideas you like better than others, or do you have other solutions to put on the table to deal with cases where someone has been granted access by the court but cannot get it? "No" is not a good answer.

Ms Moreau: The parent who is denying the access is obviously not considering what is best for that child. If it is granted, then it is best for the child.

Maybe the court is giving the custody to the wrong parent. If that person does not care about how the child feels or what is best for that child, then I think the court perhaps reconsider who should have custody of the child.

Senator DeWare: We are seriously considering talking to someone who is a victim of divorce and asking them what would have made it easier. We want to know where did the courts go wrong, and what would they like to have seen happen to make their life or the life of their family easier. Do you think we would be infringing on privacy if we were to pursue this? Do you think we could get some answers? Is that an area we should explore?

Ms Luyken: If a child did not want to talk to you, you would not be infringing on their privacy. If they want to talk, let them talk to you.

In talking to her grandson, one of our members said, "It must be nice to be at your age now because you can choose where you want to live, with your mother or your father." He said, "No, I would rather have the judge do it, because if I choose mom, dad will be mad, and if I choose dad, mom will be mad."

Senator DeWare: How old a child are you talking about?

Ms Luyken: He would be 13, perhaps.

Senator DeWare: We would be more concerned about 20 year-olds or 30 year-olds.

résolus, dans certains cas, il y a encore quelqu'un qui n'obtient pas le droit de visite, alors que les tribunaux l'ont accordé. Il se peut que ces cas soient rares, mais il y en a. C'est pour nous la question la plus difficile à résoudre.

On a cité au comité le cas d'une femme qui a été mise en prison parce qu'elle ne respectait pas le droit de visite du père. Il est allé en cour quelque 41 fois et finalement, le juge a décidé de la mettre en prison. Nous avons discuté du cas des parents qui ont la garde et qui la perdent parce qu'ils ne respectent pas la décision du tribunal.

Nous avons parlé de la médiation, mais on ne peut pas négocier à n'en plus finir. Il y aura des cas où la médiation ne marchera pas.

Dans ma circonscription, je rencontre des gens qui me disent, «Je ne verse pas de pension alimentaire parce que je ne peux pas faire valoir mon droit de visite; cependant, si mes droits étaient respectés, je paierais». On utilise aussi cet argument.

Étant donné que vous avez étudié la question de près, j'aimerais vous demander conseil sur la façon de régler ce genre de cas. Je sais qu'il n'y a probablement pas de solution toute faite. Y a-t-il des idées que vous jugez meilleures que d'autres ou avez-vous d'autres solutions à nous proposer pour régler les cas où quelqu'un a obtenu du tribunal un droit de visite mais ne peut le faire exécuter? Dire «Non», ce n'est pas une solution.

Mme Moreau: Celui des parents qui refuse de respecter un droit de visite n'a évidemment aucune considération pour le bien de l'enfant. Si ce droit a été accordé, c'est dans l'intérêt de l'enfant.

Peut-être que le tribunal n'a pas accordé la garde à celle ou à celui qui devrait l'avoir. Si cette personne ne tient pas compte des sentiments de l'enfant ni de son bien, je pense que le tribunal devrait peut-être réexaminer sa décision concernant la garde.

Le sénateur DeWare: Nous envisageons sérieusement interroger quelqu'un qui a été victime d'un divorce et demander à cette personne de nous dire ce qui lui aurait rendu la vie plus facile. Nous voulons savoir si les tribunaux se trompent, et ce qui aurait pu rendre la vie des victimes d'une telle situation et celle de leur famille plus facile. Pensez-vous qu'en procédant ainsi nous nous immisçons dans leur vie privée? Pensez-vous que nous pourrions obtenir quelques réponses? Est-ce un aspect des choses que nous devrions explorer?

Mme Luyken: Si un enfant refuse de vous parler, vous ne vous immiscerez évidemment pas dans sa vie privée. S'il accepte, laissez-le dire.

Un de nos membres a dit à son petit-fils, «Tu dois être content, car à ton âge, tu peux décider où tu veux vivre, avec ta mère ou avec ton père». Il a répondu, «Non, je préférerais que ce soit le juge qui décide, parce que si je choisis maman, papa va être fâché, et si je choisis papa, c'est maman qui va être fâchée».

Le sénateur DeWare: Quel âge a l'enfant dont vous parlez?

Mme Luyken: Environ 13 ans, je pense.

Le sénateur DeWare: Les personnes que nous envisageons d'interroger seraient plutôt des gens de 20 ou 30 ans.

Ms Luyken: You are not infringing on anyone's privacy at that age. If they want to talk to you, they will. Thirteen might be a little young.

That would be a good idea. I expect that if I am allowed to talk to students in family study classes at school, I will probably learn a great deal. They can probably tell me a thing or two.

Senator DeWare: I never thought about the grandparent aspect, but that might be something we could pursue to get the information we are looking for. We want to know how important it would have been to them if their grandparents were given access.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I would like to tell you how enormously I have appreciated your presentation. As a grandparent of ten, including three whose parents are divorced, I can relate very deeply to your situations. I have been fortunate that the divorced family has been acting in the children's best interests.

I also feel strongly about the rights of a child to have his or her relationship with grandparents and with the extended family. Indeed, it is a question of a right to a child's identity, along with everything else, and I will do everything I can to ensure that this is dealt with in some way.

Ms Bremmer raised the issue of the UN Convention on the Rights of the Child. I was glad to have that on the record. Both Ms Luyken and Ms Moreau spoke about sessions in which children had an opportunity to express their desire to have some contact with their grandparents. I was pleased to hear that.

Do you have any further recommendations about how children can be involved in those kinds of processes? Could you elaborate a bit on your own experience to show us what the model was?

Ms Moreau: The only opportunity for the children to speak out was through the psychological assessment done with a psychiatrist who could really read the child. As he said, the child's mind had been poisoned, but through his work he was able to determine what the children really felt.

That also had an impact on the economics of such a situation, too. It was so costly. This was ordered by the court. The judge said that he was hearing both sides and he did not know whom to believe. To help him make a decision, he had to send us there and see what the psychiatrist said, to see who was telling the truth. We had no choice in going, and it was a lot of money.

The Joint Chairman (Senator Pearson): You had to pay for it as well?

Mme Luyken: Avec des gens de cet âge-là, vous ne risquez pas de vous immiscer dans leur vie privée. S'ils veulent vous parler, ils le feront. Treize ans, c'est peut-être un peu jeune.

Ce serait une bonne idée. Si l'on m'autorise à parler à des jeunes dans le cadre des cours sur la famille qu'ils suivent à l'école, je m'attends à ce que l'expérience soit très révélatrice. Ils ont probablement beaucoup de choses à m'apprendre.

Le sénateur DeWare: Je n'avais pas encore envisagé la chose par rapport aux grands-parents, mais peut-être est-ce quelque chose que nous devrions explorer pour obtenir les informations que nous voulons. Nous cherchons à savoir quelle importance cela aurait eu dans leur vie si leurs grands-parents avaient eu un droit de visite.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je tiens à vous dire que j'ai vraiment beaucoup apprécié vos exposés. Je suis grand-mère de dix petits-enfants, y compris trois dont les parents ont divorcé, je peux donc vous comprendre parfaitement lorsque vous décrivez la situation dans laquelle vous vous trouvez. J'ai eu beaucoup de chance parce que les familles où il y a eu un divorce ont agi dans l'intérêt des enfants.

Je suis également tout à fait prête à défendre le droit d'un enfant de maintenir la relation qu'il a établie avec ses grands-parents et avec la famille élargie. En réalité, il s'agit, parmi tant d'autres choses, du droit de contribuer à la formation de l'identité d'un enfant, et je ferai tout en mon pouvoir pour assurer que cette question est prise en considération d'une façon ou d'une autre.

Mme Bremmer a évoqué la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Je suis heureuse que cela ait été consigné au procès-verbal. Mme Luyken et Mme Moreau ont toutes deux parlé de réunions au cours desquelles les enfants ont eu la possibilité d'exprimer leur désir de conserver des contacts avec leurs grands-parents. J'ai été heureuse d'entendre cela.

Avez-vous d'autres recommandations à faire sur la façon dont les enfants peuvent participer à ce genre de processus? Pourriez-vous nous parler un peu plus de votre propre expérience pour que nous ayons une idée de la procédure qui a été suivie?

Mme Moreau: La seule fois où les enfants ont eu la possibilité d'exprimer leurs sentiments, c'est lors de l'évaluation psychologique effectuée par un psychiatre qui a pu déceler ce que les enfants ressentaient réellement. Comme il l'a dit lui-même, on avait monté les enfants contre leurs grands-parents, mais petit à petit, en parlant avec eux, il a pu déterminer ce que les enfants ressentaient réellement.

La situation a également eu des conséquences financières. Cela a coûté si cher. L'évaluation a été ordonnée par le tribunal. Le juge a dit qu'après avoir écouté le témoignage des deux parties en cause, il ne savait pas qui croire. Pour l'aider à prendre une décision et déterminer qui disait la vérité, il a fallu qu'il nous envoie voir un psychiatre. Nous n'avons pas eu le choix, et cela a coûté très cher.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Il a fallu que vous payiez cela aussi?

Ms Moreau: Yes. My husband is retired with only half of a heart that works, so we are not making a lot of money right now. We had to borrow.

The Joint Chairman (Senator Pearson): So those assessments must take place earlier, when they are less expensive?

Ms Moreau: Right. The mediation was not costly. When you get to a psychological assessment, while it is the only place where the children are able to give their opinions, it costs highly.

Ms Luyken: I think ours cost \$6,000, but it was the best \$6,000 we spent. Our grandson was about three and the psychiatrist asked him to draw, if he were on an island, whom would he want to be there? He drew his father first, apparently. Then he drew his mom, and his little sister quite close to his mom. He was in the picture too, of course. The psychologist was very interested in the fact that this child had a real concept of family because he included this little baby sister of his. As I say, it was a lot of money but it was really worthwhile. He told us it would take him about 13 hours to write up his report. Does anyone want to know his name?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We do not allow commercials here.

Ms George: For us, it cost over \$35,000 in legal fees. We had the family assessment first and the assessment was very good and in our favour, but the judge decided to overlook it. We have to give the tools to our judges, but we also have to educate them. That is very important.

[Translation]

Ms Alarie: When parents divorce, what is the percentage of grandparents who have to go to court to have access to their grandchildren? Do you have any data on this?

Ms George: Not many grandparents can go to court because it is so expensive; you have to remember that many of our members have only small pensions to live on.

Ms Alarie: On this document, it says: Grandparents' Association. I was wondering whether it was a grandmothers' association or really a group of grandparents.

Ms George: It's a grandparents' association.

Ms Alarie: Good! I was just curious, that's all.

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you all for coming. I should point out, because this is being televised, that while I want to thank the grandmothers who are here today, I also want to thank the grandfathers for their last-minute demonstration at the back of the room.

The committee adjourned.

Mme Moreau: Oui. Mon mari est à la retraite et il a un coeur qui ne marche qu'à moitié, si bien qu'en ce moment, nous n'avons pas beaucoup d'argent. Il a fallu que nous en empruntions.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Alors, ces évaluations devraient être faites plus tôt, à un moment où elles coûteraient moins cher?

Mme Moreau: Oui. La médiation n'a pas coûté cher. Quant à l'évaluation psychologique, même si c'est la seule possibilité pour les enfants de donner leur avis, ça coûte cher.

Mme Luyken: Je pense que dans notre cas, cela nous a coûté 6 000 \$, mais cette dépense, c'est le meilleur investissement que nous ayons jamais fait. Notre petit-fils avait environ trois ans, et le psychiatre lui a demandé de dessiner les gens qu'il voudrait avoir avec lui s'il était sur une île déserte. Apparemment, il a d'abord dessiné son père. Ensuite, sa mère et sa petite soeur, tout près de sa maman. Il s'est aussi dessiné lui-même, évidemment. Le psychologue a noté que cet enfant avait une notion très concrète de la famille, étant donné qu'il avait inclus sa petite soeur dans son dessin. Comme je l'ai dit, cette évaluation a été très coûteuse, mais cela en valait la peine. Il nous a dit qu'il faudrait environ 13 heures pour rédiger son rapport. Est-ce que quelqu'un veut savoir son nom?

Le coprésident (M. Gallaway): Toute publicité est interdite ici.

Mme George: Dans notre cas, nous avons dépensé plus de 35 000 \$ en frais juridiques. Il y a eu une évaluation de la famille au début; elle a été très bien faite et s'est révélée en notre faveur, mais le juge a décidé de ne pas en tenir compte. Il faut donner des outils aux juges, mais il faut également les instruire sur la manière de s'en servir. C'est très important.

[Français]

Mme Alarie: Dans les cas de divorces, quel est le pourcentage de grands-parents qui doivent se présenter devant les tribunaux afin d'avoir accès à leurs petits-enfants? Est-ce que vous avez des chiffres sur cela?

Mme George: Il n'y a pas beaucoup de grands-parents qui peuvent aller en cour, parce que cela coûte tellement cher; surtout que plusieurs de nos membres reçoivent que des petites pensions.

Mme Alarie: Je vois que sur ce document il est écrit: Association de grands-parents. Je me demandais si c'était une association de grands-mamans ou de grands-parents, vraiment.

Mme George: Ce sont des grands-parents.

Mme Alarie: Bravo! Voilà, ma curiosité est comblée.

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Je vous remercie tous d'être venus. J'aimerais souligner, étant donné que cette audience est télévisée, que même si ce sont des grands-mères qui ont témoigné aujourd'hui, ce dont je les remercie, je tiens également à adresser mes remerciements aux grands-pères qui se sont manifestés à la dernière minute au fond de la salle.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

- | | |
|--|--|
| <i>From Grandparents Requesting Access & Dignity (G.R.A.N.D.),</i> | <i>De la société (G.R.A.N.D.) Grand-parents Requérant Accès et</i> |
| <i>Ottawa:</i> | <i>Dignité, Ottawa:</i> |
| Liliane George, President; | Liliane George, présidente; |
| Jeanette Mather, Honorary Member. | Jeanette Mather, membre honoraire. |
| <i>From Association to Reunite Grandparents and Families:</i> | <i>De l'Association pour la réunion des grands-parents et des</i> |
| | <i>membres des familles:</i> |
| Irma Luyken, President. | Irma Luyken, présidente. |
| <i>From Canadian Grandparents' Rights Association, Ottawa:</i> | <i>De l'Association pour les droits des grand-parents, Ottawa:</i> |
| Madelaine Bremner, President; | Madelaine Bremner, présidente; |
| Patricia Moreau, Member. | Patricia Moreau, membre. |



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Monday, March 23, 1998

Le lundi 23 mars 1998

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Ninth meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Neuvième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	Lynch-Staunton
Cools	Maheu
DeWare	Milne

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4) of the Senate, membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lynch-Staunton substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (*March 23, 1998*)

The name of the Honourable Senator Hébert substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool. (*March 23, 1998*)

The name of the Honourable Senator Maheu substituted for that of the Honourable Senator Hébert. (*March 23, 1998*)

The name of the Honourable Senator Milne substituted for that of the Honourable Senator Moore. (*March 23, 1998*)

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted February 3, 1998:

Ken Epp replaced Paul Forseth;
Monte Solberg replaced Gary Lunn.

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	Lynch-Staunton
Cools	Maheu
DeWare	Milne

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement du Sénat, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lynch-Staunton est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (*Le 23 mars 1998*)

Le nom de l'honorable sénateur Hébert est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool. (*Le 23 mars 1998*)

Le nom de l'honorable sénateur Maheu est substitué à celui de l'honorable sénateur Hébert. (*Le 23 mars 1998*)

Le nom de l'honorable sénateur Milne est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore. (*Le 23 mars 1998*)

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et au rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 3 février 1998:

Ken Epp remplace Paul Forseth;
Monte Solberg remplace Gary Lunn.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, March 23, 1998
(10)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:35 p.m., this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Jacques Hébert, John Lynch-Staunton, Shirley Maheu, Lorna Milne and Landon Pearson (7).

From the House of Commons: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Eric Lowther, Caroline St-Hilaire and Diane St-Jacques (8).

Acting members present: Ken Epp for Paul Forseth and Monte Solberg for Gary Lunn.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator. Ron Stewart, Research Advisor.

WITNESSES:

From ÉGALE:

John Fisher, Executive Director;
Pam MacEachern, Barrister and Solicitor, Nelligan, Power.

From the Pauline Jewitt Institute on Women's Studies:

Professor Katherine Arnup, Director and Association Professor,
School of Canadian Studies.

From Sack Goldblatt:

Cynthia Petersen, attorney.

As an individual:

Philip MacAdam.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

The Joint Chairman Landon Pearson presented the fourth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your subcommittee met Tuesday, March 10, 1998 to consider the future business of the committee and agreed to make the following recommendations:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 23 mars 1998
(10)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs: Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Jacques Hébert, John Lynch-Staunton, Shirley Maheu, Lorna Milne et Landon Pearson (7).

De la Chambre des communes: Eleni Bakopanos, Carolyn Bennett, Madeleine Dalphond-Guiral, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Eric Lowther, Caroline St-Hilaire et Diane St-Jacques (8).

Membres suppléants présents: Ken Epp pour Paul Forseth et Monte Solberg pour Gary Lunn.

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche. Ron Stewart, conseiller en recherche.

TÉMOINS:

De ÉGALE:

John Fisher, directeur général;
Pam MacEachern, avocate, Nelligan, Power.

Du Pauline Jewitt Institute on Women's Studies:

Katherine Arnup, directrice et professeure associée, École d'études canadiennes.

De Sack Goldblatt:

Cynthia Petersen, avocate.

À titre personnel:

Philip MacAdam.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité reprend son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le coprésident Landon Pearson présente le quatrième rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le sous-comité s'est réuni le mardi 10 mars 1998 pour discuter des travaux futurs du comité au cours des prochains mois et a convenu de formuler les recommandations suivantes:

It was agreed, — That committee staff be instructed to schedule witnesses for hearings outside of Ottawa and that for hearings in major centres witnesses be grouped under the following headings:

- 1) Fathers / Non-Custodial Groups
- 2) Women's Groups
- 3) Grandparents Groups
- 4) Youth
- 5) Legal Community
- 6) Medical / Therapeutic Groups

and; that each witness grouping (two or more) be allotted one hour, with five minutes per presentation and that one hour per day be allotted for groups of individual witnesses (four or five per group); with five minutes per presentation; and, that walk-on witnesses be permitted at the discretion of each subcommittee.

It was agreed, — That the committee engage the services of Tremblay Guitet as media relations consultants to the committee and that the contract not exceed \$14,975.00

The Honourable Mabel DeWare moved, — That the fourth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in

Eleni Bakopanos moved that the fourth report be amended by striking out the fourth paragraph.

After debate the question being put on the motion the amendment was adopted.

The report as amended was concurred in.

The Joint Chairman Landon Pearson presented the fifth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your subcommittee met Tuesday, March 17 and Thursday March 19, 1998 to consider the future business of the committee and agreed to make the following recommendations:

It was agreed, — That committee hold public hearings across Canada as follows:

Week 1

- Monday, March 30, 1998 – Toronto
- Tuesday, March 31, 1998 – Toronto
- Wednesday, April 1, 1998 – Toronto
- Thursday, April 2, 1998 – Montreal
- Friday, April 3, 1998 – Montreal

Week 2

- Monday, April 27, 1998 – Vancouver
- Tuesday, April 28, 1998 – Vancouver
- Wednesday, April 29, 1998 – Calgary
- Thursday, April 30, 1998 – Regina
- Friday, May 1, 1998 – Winnipeg

Il est convenu, — Que le personnel du comité établisse l'horaire de comparution des témoins qui comparaitront pendant les audiences qui auront lieu à l'extérieur d'Ottawa et que, dans les grands centres urbains, ces témoins soient regroupés en fonction des thèmes suivants:

- 1) Pères / groupes qui n'ont pas la garde
- 2) Groupes de femmes
- 3) Groupes de grands-parents
- 4) Jeunes
- 5) Monde juridique
- 6) Groupes médicaux et thérapeutiques;

qu'une heure soit allouée à chaque groupe de témoins (deux ou plus), dont cinq minutes pour chaque présentation, qu'une heure soit également allouée à des regroupements de témoins comparaisant à titre personnel (quatre ou cinq par groupe), dont cinq minutes pour chaque présentation, et qu'il soit laissé à la discrétion de chaque sous-comité d'entendre des témoins imprévus qui se présentent spontanément.

Il est convenu, — Que le comité retienne les services de Tremblay Guitet à titre de consultant en matière de relations avec les médias et que le contrat ne dépasse pas 14 975 \$.

L'honorable Mabel DeWare propose, — Que le quatrième rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Eleni Bakopanos propose que le quatrième rapport soit modifié par suppression du quatrième paragraphe.

Après débat, la motion est mise aux voix et l'amendement est adopté.

Le rapport ainsi modifié est adopté.

Le coprésident Landon Pearson présente le cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure:

Le sous-comité s'est réuni le mardi 17 mars et jeudi le 19 mars 1998 pour discuter des travaux futurs du comité au cours des prochains mois et a convenu de formuler les recommandations suivantes:

Il est convenu, — Que le comité tienne des audiences publiques dans tout le Canada, selon le calendrier suivant:

Semaine 1

- Lundi 30 mars 1998 – Toronto
- Mardi 31 mars 1998 – Toronto
- Mercredi 1er avril 1998 – Toronto
- Jeudi 2 avril 1998 – Montréal
- Vendredi 3 avril 1998 – Montréal

Semaine 2

- Lundi 27 avril 1998 – Vancouver
- Mardi 28 avril 1998 – Vancouver
- Mercredi 29 avril 1998 – Calgary
- Jeudi 30 avril 1998 – Regina
- Vendredi 1^{er} mai 1998 – Winnipeg

Week 3

Monday, May 25, 1998 – St. John's

Tuesday, May 26, 1998 – Halifax

Wednesday, May 27, 1998 – Charlottetown

Thursday, May 28, 1998 – Fredericton

and; that fourteen Members (four Senators and ten Members of the House of Commons), determined after usual consultations, along with the necessary staff travel during each week.

It was agreed, — That a revised budget in the amount of \$499,750.00 be approved and be submitted to the House of Commons Board of Internal Economy and the Senate committee on Internal Economy for approval.

Eleni Bakopanos moved, — That the fifth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les cogreffiers du comité,

Catherine Piccinin

Richard Rumas

Joint Clerks of the committee

Semaine 3

Lundi 25 mai 1998 – St. John's

Mardi 26 mai 1998 – Halifax

Mercredi 27 mai 1998 – Charlottetown

Jeudi 28 mai 1998 – Fredericton

et; que quatorze membres (quatre sénateurs et dix députés de la Chambre des communes), choisis après les consultations habituelles et accompagnés du personnel nécessaire, se déplacent chaque semaine.

Il est convenu, — Qu'un budget révisé au montant de 499 750 \$ soit approuvé et soumis à l'approbation du Bureau de régie interne de la Chambre des communes et du comité sénatorial de la régie interne.

Eleni Bakopanos propose, — Que le cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la coprésidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 23, 1998

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Order. Good afternoon, and welcome to everyone here. We have a quorum now and would like to go ahead.

This afternoon we'd like to welcome a panel of witnesses who have come to discuss some of the issues of custody and access as they relate to non-traditional families.

I believe you've determined the order in which you wish to speak. The first person is Professor Katherine Arnup of the School of Canadian Studies.

Professor Katherine Arnup, Director and Associate Professor, School of Canadian Studies, Pauline Jewett Institute of Women's Studies: The issue of sexual orientation is relevant to the deliberations of this committee in at least two respects. The primary one is in the context of the breakdown of a heterosexual relationship when there's a revelation of lesbianism or homosexuality on the part of one or both of the parents. Here, judges are faced with the task of assessing the potential impact of sexual orientation on the welfare of the children involved.

The second context — and this is one I'm not going to address specifically today — is the dissolution of a lesbian relationship where the parties are the adoptive or biological parents of one or more children. Here, the court has to resolve issues of custody and access in much the same way they do in the heterosexual context.

What I'd like to do today is to lay out the history of these issues, touching briefly on the research on lesbian and gay parenting, to help you understand the relevance of sexual orientation to the disposition of custody and access.

Lesbian and gay parents first came to public attention in the 1970s, when lesbian mothers began to fight for custody of their children conceived within heterosexual relationships. Until then, few people outside of the homosexual community knew about the existence of lesbian and gay parents. In just over two decades, that situation has changed dramatically.

A recent study estimated that there are between three million and eight million gay and lesbian parents in the U.S., raising between six million and fourteen million children. While no figures are available for Canada, we can assume that, proportionately, the number of lesbian and gay parents is equally high.

Before the 1970s, very few lesbian mothers contested custody in court. Fearing exposure and recognizing that they were likely assured of defeat, many women relinquished custody in exchange for liberal access to their children. Sometimes they were able to make private arrangements with their former husbands, often concealing their sexual orientation in order to retain custody of the children. Those arrangements are still common today, although

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 23 mars 1998

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je déclare la séance ouverte. Je souhaite la bienvenue à tous ceux ici présents. Nous avons le quorum, et la séance va donc commencer.

Nous avons cet après-midi devant nous tout un groupe de témoins venus discuter de certains des problèmes de garde et de droits de visite dans les cas de familles non traditionnelles.

Vous avez décidé entre vous de l'ordre dans lequel vous voulez prendre la parole: c'est la professeure Katherine Arnup, de l'École d'études canadiennes, qui vient en premier.

Mme Katherine Arnup, directrice et professeure associée, École d'études canadiennes, Pauline Jewett Institute on Women's Studies: À deux égards pour le moins, la question de l'orientation sexuelle est pertinente pour les délibérations de ce comité. D'une part, c'est lorsqu'il y a éclatement du couple hétérosexuel à la suite d'une révélation de lesbianisme ou d'homosexualité de la part de l'un ou des deux parents. Dans un cas pareil, il incombe aux juges d'évaluer les incidences potentielles de l'orientation sexuelle sur la situation des enfants.

Le second contexte — et celui qui retiendra aujourd'hui toute mon attention — est la dissolution d'une relation lesbienne dont les parties sont les parents adoptifs ou biologiques d'un ou de plusieurs enfants. Dans un cas pareil, le tribunal doit résoudre les problèmes de garde et de droits de visite de la même façon qu'il le ferait dans un contexte hétérosexuel.

Ce que j'aimerais faire aujourd'hui, c'est vous exposer l'historique de ces questions, en évoquant brièvement les recherches faites sur le rôle de parent quand il est assumé par des lesbiennes et des homosexuels, afin de vous aider à comprendre la pertinence de l'orientation sexuelle pour les dispositions touchant la garde et les droits de visite.

C'est dans les années 70 que l'attention du public s'est portée pour la première fois sur le cas de parents homosexuels lorsque des mères lesbiennes ont lutté pour la garde de leurs enfants conçus dans une relation hétérosexuelle. C'est une question qui jusque-là avait peu attiré l'attention des gens hors de la collectivité homosexuelle, mais en un peu plus de deux décennies cette situation a changé du tout au tout.

D'après une étude récente, le nombre de parents homosexuels, aux États-Unis, s'établirait entre trois et huit millions, et les enfants élevés par eux entre six et quatorze millions. Il n'existe pas de chiffres pour le Canada, et il est fort probable que le nombre de ces parents est proportionnellement tout aussi élevé dans notre pays.

Avant les années 70, très peu de mères lesbiennes s'adressaient à la justice pour revendiquer la garde de leurs enfants. Jugeant que leur chance de gagner était minime, et craignant que leur penchant ne soit dévoilé, beaucoup de femmes ont renoncé à la garde en échange de généreux droits de visite. Elles sont parfois parvenues à conclure des ententes privées avec leur ancien mari, en dissimulant souvent leur orientation sexuelle afin de conserver la

given the necessarily private nature of the arrangements, we have no idea how many women are engaged in those arrangements.

During the 1970s and 1980s a small number of lesbians began to contest and occasionally win custody of their children. In addition, increasing numbers of gay men tried to gain access, and in some instances, custody, of their children.

In these cases, a number of different approaches have been adopted by judges. At one end of the scale is what's called the "per se" category, where a parent's homosexuality creates what's called an "unrebuttable presumption" that the parent is unfit. What that means is, in this approach, homosexuality in and of itself renders a parent unfit regardless of any evidence to the contrary.

Although in some American jurisdictions that approach is still used and homosexuality remains an absolute bar to custody and access, judges in Canada and in many American states have adopted the nexus approach. Here, what the court tries to do is to determine what effect, if any, a parent's sexual orientation will have on the well-being of the child, based on the facts of the case. To deny custody or access to a homosexual parent, it has to be demonstrated that the parent's sexual orientation will have a negative effect upon the child.

Despite that liberalization, though, many gay and lesbian parents continue to lose custody of their children. Part of the reason for this lies in the enormous amount of judicial discretion that family court judges have. Since the 1980s the paramount standard applied in custody and access disputes in Canada has been what is called "the best interests of the child." But no precise formula exists for determining which household or family arrangement operates in a child's best interests.

In Ontario, for example, the relevant legislation directs the judge to consider what are called "all the needs and circumstances of the child," including the relationship between the child and the people claiming custody, the preferences and the current living situation of the child, the permanence and stability of the family unit where it's proposed the child would live, and the blood or adoptive links between the child and the applicant. That section in the Ontario legislation explicitly states that the past conduct of a person is not relevant to the determination of an applicant unless the conduct is relevant to the ability of the person to act as a parent of the child.

On its face that legislation might appear to improve a lesbian or gay parent's chances for success, but there are still many ways in which those provisions can be used to rule against a lesbian or gay parent. First, a judge may refuse to recognize a homosexual family as a permanent and stable family unit. Obviously homosexuals are not permitted to marry, so they cannot meet that standard measure in the heterosexual context of stability. The closeted nature of many gay and lesbian relationships and the absence of any census category to capture same-sex partnerships also mean it's virtually impossible to offer statistical evidence on the longevity of same-sex relationships. Given those obstacles, a

garde des enfants. Ces dispositions sont toujours encore répandues aujourd'hui, encore que nous ne sachions combien de femmes les ont conclues, compte tenu de la nature nécessairement privée de tels arrangements.

Au cours des années 70 et 80, un petit nombre de lesbiennes ont réclamé la garde des enfants et sont parfois parvenues à l'obtenir. En outre, un nombre croissant d'homosexuels ont essayé d'obtenir des droits de visite et, dans certains cas, de garde de leurs enfants.

Dans des cas pareils, les juges ont adopté différents points de vue: l'un des extrêmes, c'est la position inflexible d'après laquelle l'homosexualité en soi rend un parent incapable de remplir son rôle, quelles que soient les preuves du contraire.

Bien que certains tribunaux américains maintiennent toujours encore cette position, et que l'homosexualité constitue un empêchement absolu à la garde et aux droits de visite, les juges canadiens, et ceux de nombreux États américains, ont adopté une approche plus pragmatique: le tribunal s'efforce de déterminer quel effet, le cas échéant, l'orientation sexuelle d'un parent aura sur le bien-être de l'enfant, en jugeant sur les circonstances particulières. Pour refuser la garde ou l'accès à un parent homosexuel, il faut prouver que l'orientation sexuelle de ce dernier aura un effet négatif sur l'enfant.

Toutefois, malgré cette libéralisation, un grand nombre de parents homosexuels continuent à perdre la garde de leurs enfants. Cela tient partiellement au fait que les juges des tribunaux du droit de la famille ont un pouvoir d'appréciation considérable. La norme essentielle appliquée, depuis les années 80, aux cas de contestation de la garde des enfants et du droit de visite au Canada est ce qu'on appelle «l'intérêt de l'enfant à charge», mais il n'existe pas de formule exacte pour déterminer quel est le ménage ou la formule familiale qui s'avérera le plus bénéfique à l'enfant.

C'est ainsi qu'en Ontario la loi pertinente engage le juge à examiner ce qu'on appelle «tous les besoins et circonstances de l'enfant», y compris la relation entre l'enfant et ceux qui réclament sa garde, les préférences de l'enfant et la situation dans laquelle il se trouve à ce moment-là, la permanence et la stabilité de l'unité familiale où l'on se propose de faire vivre l'enfant, et les liens adoptifs ou biologiques entre l'enfant et le requérant. Un article de la loi de l'Ontario précise que la conduite passée d'une personne n'est pas pertinente pour porter un jugement, à moins que cette conduite ne porte atteinte à la capacité d'une personne de jouer le rôle de parent pour l'enfant.

À première vue, il semblerait que cette loi confère une meilleure chance de succès aux parents homosexuels, masculins ou féminins, mais il existe encore de nombreuses façons d'invoquer ces dispositions pour rejeter une demande émanant d'un homosexuel masculin ou féminin. Le juge peut refuser de reconnaître une famille homosexuelle comme étant une cellule familiale permanente et stable. C'est un fait que les homosexuels ne peuvent se marier; ils ne répondent ainsi pas à la norme de stabilité que l'on attend d'un couple hétérosexuel. Le fait que de nombreuses relations entre homosexuels et entre lesbiennes ne sont pas officiellement connues, et l'absence de toute catégorie de

lesbian or gay parent may well be unable to demonstrate the permanence and stability of their family unit.

It's worth noting that sometimes even living with or enjoying access while in the presence of a same-sex partner is deemed to run contrary to the best interests of a child. In numerous cases judges have ordered a lesbian or gay parent to live alone or to ensure their partner is out of the house while the children are visiting. Imposing conditions like these is based on the unproven assumption that a parent's homosexuality may negatively affect the child but that those effects can be overcome if the parent meets certain conditions such as not cohabiting with a partner, not sharing a bedroom, not showing affection in front of a child; actions a heterosexual parent is never expected to take.

The judicial effort to limit or terminate a lesbian or gay relationship is especially disturbing in light of research that suggests lesbian mothers' psychological health and well-being are associated with their ability to be open about their sexual orientation with their employer, their ex-husband, children, and friends. Also, living with a partner is correlated with parental happiness and financial stability. Furthermore, these efforts fly in the face of mounting evidence which demonstrates that the children of lesbian and gay parents show normal psychological development. Studies also show there is no support for the assumption that lesbian mothers are emotionally unstable or unable to assume a maternal role. We'll talk more about that in the other presentations.

The contradiction between the apparently neutral judicial stance on homosexuality and the setting of punitive conditions is evident in dozens of cases involving lesbian and gay parents. In the interest of time I won't go into those cases here, but we will be happy to address them in the question period.

The net effect of these decisions is that regardless of how good a lesbian or gay parent may be, they cannot be good enough unless they are willing to abandon or at the very least hide their same-sex relationship. Their children must be their first, indeed their only, priority, even if it means the demise of their committed relationship. As one judge noted in denying custody to a lesbian mother in a British Columbia case:

In resuming it

— cohabitation with her partner without the leave of the court —

recensement pour savoir combien il existe de ces couples de même sexe ont également pour effet de rendre pratiquement impossible toute donnée statistique sur la longévité de cette catégorie de relations. Compte tenu de ces obstacles, un parent homosexuel, masculin ou féminin, risque d'être incapable de démontrer la permanence et la stabilité de l'unité familiale.

Il convient de noter que parfois le fait même de vivre avec l'enfant, ou d'avoir des droits de visite en présence du compagnon de même sexe, est censé être contraire à l'intérêt de l'enfant. Dans de nombreux cas, les juges ont ordonné à un parent homosexuel de vivre seul, ou de veiller à écarter son compagnon de la maison lorsque les enfants le visitent. Le fait d'imposer des conditions pareilles est fondé sur l'hypothèse non prouvée que l'homosexualité d'un parent a des incidences négatives sur l'enfant, mais peut être rendu acceptable si le parent remplit certaines conditions, par exemple de ne pas cohabiter avec son compagnon, de ne pas partager une chambre à coucher, de ne pas lui donner de signe d'affection en présence de l'enfant, comportement que l'on n'attend jamais d'un parent hétérosexuel.

La visée du juge d'imposer des contraintes ou la renonciation à une relation homosexuelle est particulièrement troublante à la lumière des recherches d'après lesquelles il semblerait que la santé psychologique et le bien-être des mères lesbiennes sont liés à la franchise dont elles devraient pouvoir faire preuve, envers leur employeur, leur ex-mari, leurs enfants et leurs amis, quant à leur orientation sexuelle. La vie en couple est également source de bonheur parental et de stabilité financière. Cette visée va également à l'encontre des témoignages qui s'accumulent et tendent à démontrer que les enfants de parents homosexuels, masculins et féminins, ont un développement psychologique normal. D'après les études qui ont été faites, rien ne conforte l'hypothèse d'après laquelle les mères lesbiennes seraient émotionnellement instables ou incapables de remplir leur rôle de mère, mais nous reviendrons sur ce sujet dans les autres exposés que vous entendrez.

La contradiction entre la position apparemment neutre adoptée par les juges en matière d'homosexualité et les conditions punitives ressort de nombreux jugements portés dans les cas de garde et de droits de visite où l'un des parents est homosexuel. Je ne m'attarderai pas sur ces cas, par manque de temps, mais nous pourrions vous en parler pendant la période des questions.

L'effet de ces décisions, c'est que quelles que soient les qualités d'un parent homosexuel, elles ne sont jamais suffisantes à moins que cette personne ne soit disposée à renoncer à sa relation homosexuelle, ou tout au moins à la dissimuler. Les enfants de tels parents doivent être non seulement leur première priorité, mais la seule, même si elle entraîne la fin de leur relation affective. Comme l'a dit un juge, dans un tribunal de la Colombie-Britannique, en refusant la garde à une mère:

En résumé

[...] la cohabitation avec sa compagne sans l'autorisation du tribunal [...]

she left no doubt as to the priority of her relationship with her companion. It was the paramount consideration. She wanted custody. It was, however, not at the sacrifice of the homosexual relationship.

These judicial pronouncements present lesbian and gay parents with a number of difficult choices. If, for example, a woman admits to coming out at work or at her children's school, if her friends and neighbours are aware of her sexual orientation, she stands less chance of winning custody of her children. Within that legal context, most lesbian mothers choose to act as straight as possible in order to win custody of their children. The question I might ask is what effect does that almost-deception have on their children?

The legal position of lesbian and gay parents has improved considerably since the first custody cases began to appear before the courts some 25 years ago. Today it is no longer a certainty in most jurisdictions that a lesbian or gay parent will lose custody of their children. Nevertheless, as I have suggested here, they continue to face discrimination in the form of punitive conditions and judicial prejudices. How, then, should the members of this committee respond?

Following the substantial body of Canadian case law on this issue, I would urge you to recommend that sexual orientation should not be considered a negative factor in the disposition of custody and access, because there is no evidence to suggest that it has a negative effect on the welfare of the children raised in same-sex families.

Instead, lesbian and gay parents should be judged on the same basis as heterosexual parents: on their relationship with their children, on their parenting skills, and on the plans put forward for the child and their ability to carry out those plans.

Furthermore, heterosexual parents must be encouraged to support their former partner's parenting efforts. Homophobic attitudes and prejudice must not be condoned by the courts as acceptable or understandable or natural. On the contrary, the courts must actively promote acceptance and tolerance. That, rather than prejudice and discrimination, is surely in the best interests of the children.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

Mr. Fisher and Ms McEachern.

[Translation]

Mr. John Fisher, Executive Director, Equality for Gays and Lesbians Everywhere: Good afternoon, and thank you for inviting us to appear before you today.

My name is John Fisher, and I am Executive Director of ÉGALE, Equality for Gays and Lesbians Everywhere. ÉGALE has members in every province and territory of Canada. Our

n'a laissé aucun doute quant à la priorité de sa relation avec sa compagne, considération suprême. Elle voulait la garde mais sans pour autant sacrifier sa relation homosexuelle.

Ce genre de jugement met les parents homosexuels devant plusieurs choix difficiles. C'est ainsi que si une femme, dans son travail ou à l'école fréquentée par ses enfants, reconnaît son orientation sexuelle, si ses amis et ses voisins sont au courant, elle a moins de chance d'obtenir la garde de ses enfants. Devant cet obstacle juridique, la plupart des mères lesbiennes essaient de mener en apparence une vie aussi «normale» que possible afin d'obtenir la garde de leurs enfants. On peut se demander quel effet une dissimulation de ce genre, qui frôle la tromperie, peut avoir sur les enfants?

Il y a déjà un quart de siècle que les premières demandes de garde d'enfants par des homosexuels étaient adressées aux tribunaux, et la position juridique de ceux-ci s'est considérablement améliorée entre-temps. De nos jours les parents homosexuels ont une bonne chance, devant la plupart des tribunaux, de conserver la garde de leurs enfants. Néanmoins, comme je le disais tout à l'heure, ils continuent à risquer la discrimination sous forme de conditions punitives et de préjugés. Quelle devrait être alors la position adoptée par les membres de ce comité?

D'après mon étude du corpus considérable de jurisprudence canadienne sur cette question, je vous exhorterais à recommander que l'orientation sexuelle ne soit plus considérée comme un facteur négatif dans l'étude des procès de garde et de droit de visite, car rien ne prouve que le fait, pour un enfant, d'être élevé dans une famille de même sexe aurait des effets négatifs.

Les parents homosexuels devraient être jugés sur la même base que les parents hétérosexuels, à savoir sur la relation avec leurs enfants, sur l'exercice de leurs responsabilités parentales, sur les projets qu'ils forment pour l'enfant et sur le fait qu'ils sont à même de mener à bien ces projets.

Par ailleurs, les parents hétérosexuels doivent être encouragés à appuyer leur ancien conjoint dans l'exercice de ses responsabilités parentales. Les tribunaux ne devraient pas fermer les yeux sur les préjugés et attitudes homophobes, en les considérant comme acceptables, compréhensibles ou naturels. Bien au contraire, les tribunaux doivent encourager activement la tolérance et l'acceptation, ce qui, bien plus que les préjugés et la discrimination, serait certainement dans l'intérêt des enfants.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je vous remercie.

Je donne la parole à M. Fisher, et puis à Mme McEachern.

[Français]

M. John Fisher directeur général, Égalité pour les gais et les lesbiennes: Bon après-midi et merci de nous avoir invités à comparaître aujourd'hui.

Je m'appelle John Fisher et je suis directeur général de l'organisme ÉGALE, Égalité pour les gais et les lesbiennes. Ses membres se retrouvent dans chaque province et territoire du pays.

purpose is to defend the right to equality of gays and lesbians at both the federal and provincial level.

[English]

No area of the law as it applies to gays and lesbians inspires more resistance and more outright fear and discrimination than the area of gays and lesbians dealing with children. Frequently in existing case law we've heard fears from judges that lesbians and gays, if they're allowed to retain custody of the children, may attempt to proselytize the child, that the child may turn out to be gay or lesbian, and that the child may not be safe being raised by gay and lesbian parents.

Here in the House of Commons, when the government finally extended the Canadian Human Rights Act to prohibit sexual orientation discrimination, there were concerns from those who were opposed to this legislation, concerns that by protecting gays and lesbians from discrimination we may be somehow protecting child molesters. It wasn't explained how that would come to pass, but the connections that were made by those opposed to the legislation were drawn very starkly, and lesbians and gays were automatically lumped in together with child molesters despite the complete absence of evidence that there is a connection, either in logic or law.

In recent years, there have been, as Katherine has said, a number of clear pronouncements from the courts that sexual orientation in and of itself is not a bar to maintaining custody or access of children. Nonetheless, it is equally clear that in the application of these tests around the best interests of the child, there are a number of factors that are being applied, which nonetheless serve as an obstacle to gays and lesbians being able to participate in custody and access on an equal basis.

Many people do not necessarily appreciate the way in which this becomes an issue for gays and lesbians. For many people, it is assumed that parenting only occurs within a heterosexual relationship, and often, I think, there is an under-appreciation of the number of gays and lesbians who are involved in a parenting role.

There are a number of ways in which this can happen. First, many gays and lesbians have children from previous heterosexual relationships. When the relationship ends, of course, the parental relationship maintains. Also, an increasing number of lesbians are giving birth to their own children through means of alternative insemination. Adoption is also becoming an increasing reality. Some provinces now explicitly permit same-sex adoption. Most provinces do allow single individuals to adopt a child, whether the individual is heterosexual, lesbian, gay or bisexual. So clearly, there are a number of ways in which the situation arises.

The test, of course, as in all family law matters, is "What's in the best interests of the child?" If we're serious about maintaining the best interests of the child, it follows that we have to recognize the strength of the parental bond that exists with lesbian, gay, and

Nous existons en vue de défendre les droits à l'égalité pour les gais et les lesbiennes aux échelons fédéral et provincial.

[Traduction]

Il n'est pas d'élément de la loi telle qu'elle s'applique aux homosexuels et aux lesbiennes qui suscite plus de résistance, de peur et de discrimination que tous ceux qui traitent des homosexuels et de leurs relations avec les enfants. Il est souvent arrivé, dans des cas de jurisprudence, que le juge manifeste la crainte, s'il accorde à un homosexuel la garde des enfants, que celui-ci ne tente de faire du prosélytisme auprès de l'enfant, que celui-ci ne développe des tendances homosexuelles ou lesbiennes et enfin, que l'enfant ne soit en danger du fait d'être élevé par des parents homosexuels.

Ici même, à la Chambre des communes, lorsque le gouvernement a enfin élargi la Loi canadienne sur les droits de la personne pour y inclure l'interdiction de la discrimination pour orientation sexuelle, ceux qui s'y opposaient ont manifesté la crainte qu'en protégeant les homosexuels de la discrimination nous ne protégions, en quelque sorte, les pédophiles. Le lien n'a pas été explicité, mais ceux qui étaient contre le projet de loi ont nettement établi le lien, les homosexuels étant automatiquement assimilés aux pédophiles malgré l'absence totale de preuve de ce lien, soit en logique soit en droit.

Comme l'a dit Katherine, il y a eu, au cours des dernières années, plusieurs jugements indiquant clairement que l'orientation sexuelle, en soi, ne constitue pas un obstacle à la garde des enfants ou aux droits de visite. Il n'empêche qu'il est tout aussi clair que dans l'application des critères sur ce qui est dans l'intérêt de l'enfant à charge il est tenu compte de plusieurs facteurs qui, eux, n'en constituent pas moins un obstacle, pour les homosexuels, pour ce qu'est d'être mis sur un pied d'égalité avec les autres dans les demandes de garde et de droits de visite.

Beaucoup de gens ne comprennent pas en quoi ce facteur pose problème pour les homosexuels. Aux yeux de nombreuses personnes, on ne peut être parent qu'au sein d'une relation hétérosexuelle. Très souvent, je pense, on sous-estime le nombre d'homosexuels qui jouent un rôle de parent.

Il y a bien des cas qui peuvent se présenter. Tout d'abord, de nombreux homosexuels, masculins et féminins, ont des enfants de précédentes relations hétérosexuelles. Quand cette relation se défait, le lien parental n'en subsiste pas moins. Il existe également un nombre croissant de lesbiennes qui donnent le jour à leurs propres enfants, conçus par insémination artificielle. Les adoptions sont aussi plus fréquentes, et certaines provinces autorisent maintenant explicitement l'adoption par un couple de même sexe. La plupart des provinces autorisent des célibataires à adopter un enfant, que cette personne soit hétérosexuelle, lesbienne, homosexuelle ou bisexuelle. Cette situation peut donc se présenter dans des circonstances très diverses.

Comme dans toutes les questions de droit familial, l'argument critique, c'est ce qui constitue le meilleur intérêt de l'enfant. Si nous sommes sincères sur ce point, nous devons reconnaître la force du lien parental qui existe entre un enfant et un parent

bisexual parents and ensure that the bond is respected in the same way it is with heterosexual parents.

We're pleased to note that in recent years there have been a number of changes in the legal situation across the country in favour of recognizing both same-sex relationships and lesbian and gay parents equally.

Perhaps I can say at this point how pleased we were this past weekend to note that at its biennial policy convention the Liberal Party did pass a resolution affirming the equal rights of those in same-sex relationships and the need for governments to respect same-sex relationships equally. My understanding is that this is also the policy of the Bloc Québécois and of the NDP. If I've missed any party that has a similar commitment to equality, I'm sure the honourable members will correct me.

We're pleased to note also that there are a number of provincial governments, and the federal government, that extend same-sex benefits to those in same-sex relationships. The government at the federal level has recently acted, as have the provinces of Ontario, Quebec, Manitoba, Nova Scotia, New Brunswick, and each of the territories.

B.C., of course, has explicitly passed legislation now permitting same-sex adoptions.

Ontario had a court case in recent years called *Re K.*, which Cynthia Petersen will be referring to in a bit more detail. That case also affirms the equal ability of lesbians and gays to adopt children.

B.C. also recently passed legislation recognizing the equal need for those in same-sex relationships upon relationship breakdown and allowing support obligations to maintain when relationships do break down. Of course this was also the subject of a recent case in Ontario, where the Ontario Court of Appeal ruled in favour of support obligations for same-sex couples. That case was heard by the Supreme Court of Canada just last week.

To us it's clear that there is a national trend towards recognizing lesbians and gays as equal, both in our individual capacity and in our relationships, and with our relationships with others, including our family and our children. We feel this is not only a moral imperative, it's a legal imperative. We feel it is clearly required by the charter of rights. In the *Egan* decision, the Supreme Court of Canada affirmed by a majority that it is discrimination not to recognize the equal rights and responsibilities of those in same-sex relationships. In the *Egan* decision, however, the Supreme Court said ultimately it's not for the courts to entertain, or at least not yet. Instead they will leave it up to governments to take the steps that are required. If governments fail in their

homosexuel, masculin ou féminin, et bisexuel, et veiller à ce que ce lien soit respecté au même titre qu'il l'est avec des parents hétérosexuels.

Nous sommes heureux de constater qu'au cours des dernières années, de nombreux changements ont été apportés à la situation juridique, dans le pays, avec une tendance marquée à reconnaître à la fois les relations entre gens de même sexe et la relation de parents de personnes homosexuelles.

À ce propos j'aimerais souligner combien nous avons été heureux, lors du dernier week-end, de constater que le Parti libéral, lors de son Congrès biennal, a adopté une résolution affirmant l'égalité des droits de ceux qui se trouvent dans des relations homosexuelles et la nécessité, pour les gouvernements, d'accorder à celles-ci le même respect qu'aux relations hétérosexuelles. Je crois savoir que telle est également la politique du Bloc québécois et du NPD. Si nous omettons un parti aussi engagé pour la défense de l'égalité, je suis sûr que les députés voudront bien mettre les choses au point.

Nous sommes heureux de constater également que plusieurs administrations provinciales ainsi que le gouvernement fédéral accordent les prestations de même sexe à ceux qui se trouvent dans une telle relation. Le gouvernement fédéral a récemment pris des mesures dans ce sens, ainsi que les provinces de l'Ontario, du Québec, du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et chacun des deux territoires.

La Colombie-Britannique, bien entendu, a explicitement adopté une loi autorisant à présent les adoptions par les couples de même sexe.

Au cours des dernières années, un tribunal ontarien a entendu une affaire appelée *Re K.*, dont Cynthia Petersen va vous parler un peu plus en détail. Le jugement porté dans cette affaire réaffirmait le droit des homosexuels, masculins et féminins, d'adopter des enfants.

La Colombie-Britannique a aussi récemment adopté une loi reconnaissant les besoins de couples de même sexe de se voir reconnaître les mêmes droits que les autres: ainsi, lorsqu'un couple se défait, le problème de pension alimentaire doit être réglé. Tel était également l'objet d'une affaire portée récemment devant le tribunal de l'Ontario, la Cour d'appel de l'Ontario portant un jugement en faveur de l'obligation de pensions alimentaires pour les couples de même sexe. Pas plus tard que la semaine dernière, la Cour suprême du Canada a tranché cette affaire.

Nous constatons l'émergence d'une tendance nationale visant à reconnaître les homosexuels, masculins et féminins, avec les autres tant dans leur capacité individuelle, dans leurs relations entre eux, dans leurs relations avec d'autres, y compris la famille et les enfants. Cela nous paraît non seulement un impératif moral, mais également un impératif juridique, clairement exigé par la Charte des droits. Dans la décision *Egan*, la Cour suprême du Canada a affirmé, à la majorité, qu'il est discriminatoire de ne pas accorder les mêmes droits et responsabilités aux couples homosexuels qu'aux couples hétérosexuels. Toutefois, dans la décision *Egan*, la Cour suprême a ajouté que ce n'était pas aux tribunaux à accueillir favorablement ces cas, ou tout au moins que

responsibility to do so, then you can expect the courts to re-involve themselves.

So, in our view, it is properly the policy position and the responsibility of the federal and provincial governments working together to ensure that in areas such as family law and dealing with custody and access we recognize the equal rights and responsibilities of gays and lesbians. We feel that's clearly in the best interests of the children as well.

In terms of what needs to be done in order to accomplish this result, much of it I think lies in the area of public education. The tests are clear. Properly applied, they would treat gays and lesbians equally. However, many people of course do not have the training, the educational background, to apply those tests in a fair and impartial manner. For that reason we feel it's essential that there be solid judicial education programs so that all those charged with applying the law are properly informed about the reality of our lives and the nature of the relationships we have.

I was speaking just recently with the National Judicial Institute and it was clear that although there are judicial education programs that deal with gender, race, and other equality issues, there is very little, if any, treatment of lesbian and gay equality issues. So it's not surprising that we see a number of judgments that are inconsistent, and we see aberrations in the law and the improper application of those tests.

Second of course, we need to make sure that in neither federal nor provincial law are there explicit barriers to the equal ability of gays and lesbians to parent children. Therefore provinces do need to have clear adoption laws that enable us to adopt equally. At the federal level there needs to be a review of all legislation dealing with relationships and family law to ensure that we're not excluded, for example, from definitions of spouse, from child tax credits, or other things that impact upon our ability to share equally in our relationships.

I'll end here so we can move on and have time for questions. Ms MacEachern, who is with our legal issues committee, is unfortunately suffering from a cold today, so she's happy to join with us in answering questions.

Do you have anything to add at this stage, Pam?

Ms Pamela J. MacEachern, Barrister and Solicitor, Nelligan, Power: No.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I invite now Cynthia Petersen, from Sack Goldblatt.

[Translation]

Ms Cynthia Petersen, Attorney, Sack Goldblatt: My name is Cynthia Petersen, and I am a lawyer in Toronto. Before practising law, I taught at the University of Ottawa Law Faculty for five years. Among other things, I taught a course on family law and

c'est encore prématuré. La Cour suprême demande aux gouvernements de prendre les mesures qui s'imposent, mais si les gouvernements se dérobent à cette responsabilité, il faut prévoir que les tribunaux reprendront l'initiative.

À notre avis, il incombe donc au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux de s'assurer conjointement que dans le domaine du droit de la famille, de la garde et des droits de visite, on reconnaît aux gais et aux lesbiennes des responsabilités et des droits égaux. Nous pensons que c'est clairement dans le meilleur intérêt des enfants également.

Quant à savoir ce qu'il faut faire pour atteindre cet objectif, je crois qu'il faut surtout mettre l'accent sur l'éducation du public. Les critères auxquels on peut se reporter sont clairs. En bout de ligne, il s'agit simplement de traiter les gais et les lesbiennes de la même façon que les autres. Le fait est que de nombreuses personnes n'ont pas la formation ni l'éducation voulues pour appliquer ces critères de façon équitable et impartiale. C'est pourquoi nous recommandons la mise sur pied de programmes d'éducation juridique pour que tous ceux qui sont chargés d'appliquer la loi comprennent la réalité que nous vivons ainsi que la nature de nos relations.

Je discutais récemment de la question avec un représentant de l'Institut national de la magistrature et il est clairement ressorti de notre discussion que s'il existe des programmes d'éducation juridique pour sensibiliser les magistrats et les avocats aux questions liées au sexe et à la race notamment, aucune formation n'est donnée en ce qui touche les droits des lesbiennes et des gais. Il n'est donc pas surprenant que les jugements soient incohérents, que la loi ne soit pas appliquée comme elle devrait et qu'on ne tienne pas compte des critères en matière d'égalité.

Deuxièmement, il faut aussi supprimer tous les obstacles qui pourraient exister dans les lois fédérales ou provinciales et qui limiteraient la capacité des gais et des lesbiennes à avoir des enfants. Par conséquent, les provinces doivent se doter de lois sur l'adoption qui nous reconnaissent des droits égaux. Au niveau fédéral, il convient d'examiner toutes les lois qui portent sur la relation et la famille pour s'assurer que nous ne sommes pas lésés par la façon dont on définit certains termes comme conjoints et crédits d'impôt pour enfants, par exemple.

Je n'en dirai pas plus long pour vous permettre de poser des questions. Mme MacEachern, qui fait partie de notre comité d'étude des questions juridiques, souffre malheureusement d'un rhume aujourd'hui. Elle répondra cependant volontiers à vos questions.

Avez-vous quelque chose à ajouter, Pam?

Mme Pamela J. MacEachern, avocate, Nelligan, Power: Non.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je donne maintenant la parole à Cynthia Petersen de Sack Goldblatt.

[Français]

Mme Cynthia Petersen, avocate, Sack Goldblatt: Je m'appelle Cynthia Petersen et je suis une avocate de Toronto. Avant de pratiquer le droit, j'ai enseigné à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa pendant cinq ans. J'enseignais entre autres

child custody and access. In my course, I dealt with the issue of gay and lesbian parents.

In my current law practice, a major percentage of cases I defend involve gay and lesbian rights and legal recognition of same-sex spouses. This includes issues of child care, adoption, and others. In this short presentation, I wanted to give you an overview of my experience and perspective.

First of all, I would like to point out that when we talk about child custody or access to children, we are actually talking about the rights of the child. We often talk about the rights of gays and lesbians, and it is very important for us to recognize the equality of gays and lesbians in our society. But when custody and access are involved, what we are really talking about are the rights of the children. Children are not chattel belonging to the parents, but persons with their own rights.

The most important factors are the welfare and best interest of the child. We must always ask ourselves what course of action is in the best interest of the child, and will promote the child's welfare. That is the standpoint from which I will be speaking today. I support the comments made here by Ms Arnup and Mr. Fisher of ÉGALE.

We really have to focus on the welfare of the child. In that perspective, I will be making some comments on the case of *Re K.*, which Mr. Fisher mentioned. In 1995, the Ontario Provincial Court ruled on a case where several lesbian couples wanted to adopt a child which was the natural child of one of the two women in the couple. The children in question had two mothers in their day-to-day lives though only one was recognized as the being the child's legal mother or legal parent. The lesbian couple wanted to have the right to adopt the child so that both mothers could be recognized as legal mothers.

As I said at the beginning of my remarks, it is the right of the child that must prevail in recognizing its relationship with both mothers. It is not solely the parents' rights that should be invoked.

[English]

At this point I'm going to switch to English, because I'll be referring to the judgment and it will be too complicated for me to do simultaneous translation, which the experts can provide.

The decision in *Re K.* is particularly useful. I appreciate this is an adoption case and it is outside the federal jurisdiction. I'm not raising it because I have some confusion about what your jurisdictional abilities are in what you can recommend and what you're looking at. But it's a very important case, because an extensive review of social science literature was presented through expert evidence in the court and I think the judge does a very useful overview of the literature to 1995, which is relatively current, given that this was decided only a few years ago.

The other reason why I think it's important is that because it was an adoption case the judge actually makes reference to the fact that adoption, unlike a custody order, can't be varied in the future. It's a permanent order that gives legal recognition to a

un cours sur le droit de la famille et les questions de garde et d'accès aux enfants. Un des sujets dont je traitais lors de mes cours était celui des parents gais et lesbiennes.

Actuellement, dans ma pratique de droit, un grand pourcentage des causes que je défends touchent aux droits des gais et lesbiennes et à la reconnaissance juridique des conjoints de même sexe, y compris des questions de garde d'enfant, d'adoption, et cetera. Je voulais vous donner par cette courte présentation un aperçu de mon expérience et de ma perspective.

Je voudrais d'abord souligner que lorsqu'on parle de la garde de l'enfant ou de l'accès à l'enfant, on parle de droits qui appartiennent à l'enfant. Nous parlons souvent des droits des gais et des lesbiennes, et il est important que l'on reconnaisse l'égalité des gais et lesbiennes dans notre société. Mais lorsqu'on parle de garde et d'accès, on parle vraiment de droits qui appartiennent aux enfants. Les enfants ne sont pas des biens qui appartiennent aux parents, mais des personnes qui ont leurs droits.

Le bien-être et le meilleur intérêt de l'enfant sont vraiment la question la plus importante. On doit se demander ce qui est dans le meilleur intérêt de l'enfant et ce qui va promouvoir le bien-être de l'enfant. C'est dans cette perspective que s'inscrivent mes commentaires aujourd'hui. J'appuie les commentaires qu'ont déjà émis Mme Arnup et M. Fisher de l'organisme ÉGALE dans leurs présentations.

On doit vraiment se concentrer sur le bien-être de l'enfant. C'est dans ce contexte-là que je voudrais parler de la cause *Re K.* que M. Fisher a mentionnée. En 1995, la Cour provinciale de l'Ontario rendait une décision sur une cause dans laquelle plusieurs couples de lesbiennes voulaient adopter un enfant qui était l'enfant naturel d'une des deux femmes du couple. Dans leur vie quotidienne, les enfants avaient deux mères, mais une seule était reconnue comme étant la mère légale ou le parent légal de l'enfant. Les couples de lesbiennes demandaient le droit d'adopter l'enfant afin que les deux mères puissent être reconnues.

Je reviens à ce que j'ai dit au début, à savoir qu'il faut faire prévaloir le droit de l'enfant quand il s'agit de faire reconnaître sa relation avec les deux mères, et non seulement invoquer le droit des parents.

[Traduction]

Je vais maintenant m'exprimer en anglais parce qu'il me serait trop difficile de traduire le jugement auquel je vais maintenant me reporter, ce que les interprètes peuvent de toute façon faire.

La décision rendue dans l'affaire *Re K.* est particulièrement utile. Je sais qu'il s'agit d'une affaire portant sur l'adoption, question qui ne relève pas de la compétence fédérale. Je ne le mentionne pas parce que je ne comprends pas quelles sont vos compétences ou quel est votre mandat. Il s'agit cependant d'une affaire très importante parce que le juge passe en revue l'état des connaissances dans le domaine des sciences sociales jusqu'en 1995.

L'affaire est également importante parce que le juge fait remarquer que contrairement à une ordonnance sur la garde des enfants, la question de l'adoption ne peut pas changer dans l'avenir. Il s'agit d'une ordonnance permanente qui reconnaît de

relationship in an invariable way. Because of that he was very careful to examine meticulously all the evidence that was presented to him about the alleged disadvantages to a child of being raised by a same-sex couple, a lesbian mother, a gay father, or a lesbian or gay couple. Many of the myths and stereotypes John referred to are canvassed in the decision.

As I said, the judge had the benefit of expert evidence. A number of psychiatrists, psychologists, social scientists, gave evidence, and written materials, research materials, and publications were also presented to the court. After canvassing all of this, the judge concluded that based on the empirical research that was presented to him, and I'm quoting directly from the judgment now:

...the most important element in the healthy development of a child is a stable, consistent, warm, and responsive relationship between a child and his or her care-giver.

Throughout the judgment you'll see reference to the fact that the sexual orientation of the parent of a child is irrelevant to that parent's ability to provide what is the most important element in the healthy development of a child: a stable, warm, and consistent relationship. The only thing that interferes with that is homophobia and stereotypical reasoning and prejudices against gay and lesbian parents, but absent that, there's nothing inherent in the sexual orientation of a parent that would preclude them from providing what a child needs for healthy development.

I would commend this decision to you, because the judge does go through a variety of stereotypes, including, for example, stereotypes about the instability of lesbian and gay relationships, and says the empirical research disproves that conclusively. The judge discusses stereotypes about gender identity and the development of the sexual orientation of children.

Also, something that is often raised — or certainly when I used to teach family law this was often raised by my students — is the fear that children raised by a gay or lesbian parent might be subjected to social stigma or prejudice because their parent is gay or lesbian. Again, the judge says there's no evidence to indicate that children of gay and lesbian parents are subjected to any greater stigma or harassment than they might otherwise be exposed to for a whole variety of reasons, such as racism or perhaps having a parent who's disabled or something of that nature, where there are also stereotypes about the abilities of parents.

So I refer to the decision firstly to just commend it to you, but it's also —

Senator Cools; Ms Petersen is obviously reading from a judgment, and she's put considerable thought into what she is saying. Perhaps she could tell us what judgment she's reading from, the case — give us the reference and the judge who's speaking.

façon juridique l'existence d'une relation qui ne peut pas changer. Voilà pourquoi il a étudié minutieusement toutes les preuves qui lui ont été présentées au sujet des inconvénients qu'il y aurait pour un enfant à être élevé par un couple de même sexe, une mère lesbienne, un père gai ou un couple de lesbiennes ou de gais. Bon nombre des mythes et des stéréotypes auxquels John a fait allusion sont mentionnés dans cette décision.

Comme je l'ai dit, le juge a pu se reporter à l'avis de spécialistes. Un certain nombre de psychiatres, de psychologues, de spécialistes des sciences sociales ont témoigné dans cette affaire et des documents écrits, des recherches ainsi que des publications ont aussi été présentés au tribunal. Après avoir tenu compte de tout cela, le juge a conclu en fonction de la recherche empirique qui lui avait été présentée et je cite maintenant textuellement des extraits du jugement:

[...] l'élément le plus important afin d'assurer l'épanouissement d'un enfant est l'existence de rapports stables, uniformes et chaleureux entre l'enfant et celui ou celle qui en est responsable.

Dans le texte de cette décision vous verrez qu'on signale que l'orientation sexuelle du parent de l'enfant n'a rien à voir avec l'habilité du parent à offrir ce qui est l'élément qui compte le plus pour l'épanouissement de l'enfant: des liens stables, uniformes et chaleureux. La seule chose qui présente un problème c'est l'homophobie et les préjugés et attitudes stéréotypées contre les parents gais ou lesbiennes; il n'y a rien dans l'orientation sexuelle d'un parent qui l'empêche d'offrir à l'enfant ce dont il a besoin pour s'épanouir pleinement.

Je vous recommande fortement de lire le texte de cette décision parce que le juge y aborde un grand nombre de stéréotypes, par exemple ceux qui portent sur l'instabilité des couples d'homosexuels et de lesbiennes, et il soutient que les travaux de recherche empirique démontrent que ces commentaires ou attitudes ne sont vraiment pas fondés. Le juge y discute de stéréotypes sur l'identité sexuelle et le développement de l'orientation sexuelle des enfants.

Une question est souvent soulevée — tout au moins elle l'était lorsque j'enseignais le droit de la famille, c'était une question que soulevaient mes étudiants — on craint que les enfants élevés par un parent homosexuel puissent être victimes de préjugés ou d'une tare sociale parce que leurs parents sont homosexuels. Encore une fois, le juge a signalé que rien n'indique que les enfants de parents homosexuels sont victimes d'un harcèlement ou de stigmates plus marqués qu'ils ne le seraient s'ils vivaient toutes sortes d'autres situations, comme le racisme ou peut-être le fait d'avoir un parent handicapé ou quelque chose du genre; il existe également des stéréotypes à l'égard de l'habilité de ces parents.

Donc je vous conseille fortement de lire le texte de cette décision, car il s'agit...

Le sénateur Cools; Madame Petersen, il est évident, lit le texte d'une décision d'un juge; elle a mûrement réfléchi son exposé et son intervention. Peut-être peut-elle nous donner la source du document qu'elle lit — l'affaire — donnez-nous les coordonnées et dites-nous le nom du juge qui a rendu cette décision.

Ms Petersen: Yes, and I'd be happy to provide a copy. I'm sorry I did not bring copies with me. The case is referred to as *Re K*. It's a May 1995 decision of the Ontario Court, Provincial Division. The judge was Judge Nevins. It is reported in a legal report, the 23rd volume of the Ontario Reports, third edition, which can be accessed, but I'd also be happy to provide copies to the committee.

Senator Cools: We can find copies once we have the reference. Thanks.

Ms Petersen: For the final point I wanted to make, I'll draw on the conclusion of Judge Nevins in this case, which is on the importance of maintaining the stability and consistency of parent-child relationships, because it's the disruption of that relationship that is really potentially damaging to the child. Also important is maintaining that relationship prior to relationship breakdown.

What the two presenters have focused on so far today are situations where, understandably — Because of the federal jurisdiction, we're often dealing with cases of divorce where a relationship or a marriage might be breaking down, the couple is in a situation of divorce, and either the man or the woman may be coming out as gay or lesbian. The issue of their sexual orientation then becomes a factor in an adversarial or contested custody dispute.

What I would like to add to that, in addition to supporting what's already been said today, is the importance of also looking at maintaining the stability of that relationship when the couple — and in this circumstance I'm referring to a gay or lesbian couple that is parenting a child — is still a family unit and has not suffered a spousal breakdown of the relationship. There are areas of federal jurisdiction where you can foster the stability of that family unit, which is in the interest of the child who is being raised within that family unit.

I wanted to just give one example to illustrate my point, which is a case that arose recently in British Columbia where a woman who worked for the British Columbia public service was in a lesbian relationship, her partner had a child, and she wanted to stay home for a period of time to be the primary caregiver to her same-sex partner's child. She was denied employment insurance benefits for parental leave to stay home with the child because she was not the biological mother of the child. This was prior to the change in the B.C. laws that permits same-sex partners to adopt, so she was not in a position to be able to adopt that child. She was therefore not recognized as the child's mother, although in fact she was one of two mothers raising that child, and encountered difficulties as a result. Fortunately she was ultimately able to receive some benefits from her employer through a collective agreement in order to take this leave.

Employment insurance is an area where, in the federal jurisdiction, changes can be made to treat equally same-sex family units who have children with heterosexual couples who have children so that the relationship between the child and the parents

Mme Petersen: Je serai très heureuse de vous en fournir des copies. Malheureusement je n'en ai pas apporté avec moi. L'affaire dont je parle est *Re K*. Il s'agit d'une décision rendue en mai 1995 par la division provinciale de la Cour de l'Ontario. Il s'agit d'une décision du juge Nevins. On en trouve le texte dans un rapport, le 23^e volume des Rapports de l'Ontario, troisième édition; on peut se procurer ce texte mais je peux également vous fournir des copies de cette décision si vous le désirez.

Le sénateur Cools: Nous pourrions faire faire des copies puisque nous savons maintenant comment trouver le texte.

Mme Petersen: En guise de conclusion, j'aimerais attirer votre attention sur la conclusion du juge Nevins dans cette affaire, une conclusion qui porte sur l'importance de la stabilité dans les rapports entre les parents et les enfants, parce que c'est le bouleversement de ces liens et de ces rapports qui peut nuire à l'enfant. Il importe également de maintenir certains de ces rapports après la séparation.

Les deux autres témoins aujourd'hui ont parlé de situations où, et c'est compréhensible... En raison de la compétence du gouvernement fédéral dans ce domaine, nous traitons souvent de cas de divorce où il y a rupture d'un ménage ou d'un mariage, il y a divorce, et l'homme ou la femme s'affiche peut-être alors comme homosexuel. L'orientation sexuelle du parent devient alors un facteur important lorsqu'il y a conflit au niveau de la garde de l'enfant.

J'aimerais ajouter qu'en plus d'appuyer ce qui a déjà été dit aujourd'hui, il est important également d'assurer une certaine stabilité dans ces liens lorsque le couple — et je parle ici d'un couple de gais ou de lesbiennes qui sont les parents de l'enfant — demeure l'unité familiale et lorsqu'il n'y a pas eu de conflits entre les conjoints. Le gouvernement fédéral peut en fait promouvoir la stabilité de l'unité familiale, car il en va de l'intérêt de l'enfant qui est élevé dans cette unité familiale.

Je voulais simplement vous donner un exemple, une affaire qui s'est produite récemment en Colombie-Britannique; une femme qui était fonctionnaire du gouvernement de la Colombie-Britannique faisait partie d'un couple de lesbiennes, sa partenaire avait un enfant, et elle voulait rester à la maison pour être la principale dispensatrice de soins pour l'enfant de sa partenaire lesbienne. Elle n'a pas eu droit aux prestations d'assurance-chômage pour congé parental pour rester à la maison avec l'enfant parce qu'elle n'était pas la mère biologique de l'enfant. Tout cela s'est produit avant que des modifications ne soient apportées à la Loi de la Colombie-Britannique qui autorise dorénavant les couples homosexuels à adopter des enfants; elle ne pouvait donc pas adopter l'enfant. On ne la reconnaissait pas comme étant la mère de l'enfant, même si en fait elle était une des deux mères qui élevaient cet enfant. Elle a donc eu des problèmes. Fort heureusement, elle a pu recevoir des prestations de son employeur grâce à une disposition de sa convention collective.

L'assurance-emploi est une question qui relève du palier fédéral et est un domaine où des modifications peuvent être apportées pour que l'on traite de la même façon les unités familiales dont les membres sont du même sexe et qui ont des enfants de la même

can be fostered and maintained and the stability of the family unit can be maintained.

If there is a spousal breakdown, which we know does occur on occasion in both same-sex relationships and heterosexual relationships, then again, the importance of maintaining the stability of the parent-child relationship with both of the parents who have chosen to end their spousal relationship should not interfere with the ability of the child to maintain a relationship with both parents.

I would support here the comments that have been made that the sexual orientation of the parents, whether it's a heterosexual relationship that's breaking up or a same-sex relationship that's breaking up, is irrelevant and ought to be treated as irrelevant by courts when custody and access issues arise.

I support the recommendations that have already been made. I would strongly support a recommendation in favour of judicial education, in particular because the kind of evidence marshalled in the *Re K.* case, for instance, is very difficult to present. It's expensive, and it requires tremendous resources.

It's a remarkable decision, because it does provide you with a lot of information, but in terms of being able to do this in a regular custody case where someone's sexual orientation is being raised as somehow being a factor relevant to their ability to parent, it's extremely difficult to do.

So it's important that judges have judicial education where this information — the empirical studies and the social science research — can be put to them so that individual litigants caught up in family disputes are not required to marshal this kind of evidence in order to deconstruct stereotypes or disprove myths that exist about the ability of gay and lesbian parents to provide quality parenting to their children.

The second recommendation I would make, as I've already indicated, is that wherever possible within the federal jurisdiction — and I would make the same recommendation in provincial jurisdictions — gay and lesbian families and spousal relationships should be treated equally with heterosexual families and spousal relationships, again because of the necessity of maintaining the stability of those relationships. The stresses imposed by discrimination and by the unequal treatment and the government's failure to support and provide equal treatment to same-sex relationships ultimately is detrimental to the children of those relationships.

To return to my original comment, it's really the best interests of the children that are at stake. The best way to do that is to recognize their family units, because they are units that already exist in society. I think that's one of the difficulties with the debate, as John mentioned at the beginning. Often when you talk about children it's the area where there is the most opposition to the recognition of lesbian and gay rights. I think people often think about the situation of trying to keep children away from gays and lesbians, but gays and lesbians are already parenting and are providing stable homes to these children. It's just a failure of

façon que les couples hétérosexuels qui ont des enfants; ainsi, les liens entre l'enfant et les parents peuvent s'épanouir et la stabilité de l'unité familiale peut être assurée.

S'il y a échec du ménage, ce qui, nous le savons, se produit aussi bien chez les couples homosexuels qu'hétérosexuels, encore une fois, il importe de maintenir la stabilité des rapports du parent avec l'enfant, pour les parents qui ont choisi de mettre fin à leur vie de couple; il ne faudrait pas que cela empêche l'enfant de maintenir ces liens, des liens stables, avec les deux parents.

J'appuie les commentaires qui ont été faits selon lesquels l'orientation sexuelle des parents, qu'il s'agisse de l'échec d'un ménage hétérosexuel ou homosexuel, n'est absolument pas pertinente et devrait être traitée de cette façon par les tribunaux lorsqu'ils doivent se prononcer sur la garde et l'accès.

J'appuie les recommandations qui ont déjà été formulées. J'appuierais sans équivoque une recommandation visant l'éducation des intervenants du secteur judiciaire, tout particulièrement parce que le genre de preuves réunies dans l'affaire *Re K.* sont très difficiles à présenter. Et cela coûte très cher. Il faut avoir d'énormes ressources.

Cette décision est remarquable parce qu'elle fournit toutes sortes de renseignements; de plus, j'aimerais rappeler qu'il est très difficile de présenter ce genre de preuve et d'obtenir ce genre de décision dans un cas de garde ordinaire où l'on présente l'orientation sexuelle d'un parent comme étant un facteur pertinent à son habilité d'être un bon parent.

Il importe donc que les juges soient sensibilisés, mis au fait de ces renseignements — les études empiriques et les travaux de recherche en sciences sociales — de sorte que les parties à un litige mêlées à des conflits familiaux ne soient pas tenues de présenter ce genre de preuve pour détruire les stéréotypes ou les mythes qui existent sur l'habilité des gais et des lesbiennes à jouer un bon rôle parental.

Je recommanderais de plus, comme je l'ai déjà dit, qu'autant que possible, dans les questions qui relèvent du gouvernement fédéral — et je ferais les mêmes recommandations pour les gouvernements provinciaux — les familles de couples homosexuels et les rapports de couple soient traités de la même façon qu'on traite les familles et les couples hétérosexuels, car il faut promouvoir la stabilité de ces rapports. Les tensions provoquées par la discrimination et un traitement inéquitable, ainsi que l'échec du gouvernement à appuyer et à assurer un traitement égal pour les couples de même sexe, nuisent tout compte fait aux enfants de ces couples.

Pour en revenir au commentaire que j'ai fait tout à l'heure, ce sont les intérêts des enfants qui sont en jeu. La meilleure façon de défendre ces intérêts est de reconnaître leurs unités familiales, parce qu'il s'agit d'unités qui existent déjà au sein de la société. Je crois que c'est un des problèmes qui caractérisent ce débat, comme l'a mentionné John tout à l'heure. C'est souvent lorsqu'il est question d'enfants que les gens s'opposent le plus à la reconnaissance des droits des gais et des lesbiennes. Je crois que les gens pensent souvent qu'il faut isoler les enfants des gais et des lesbiennes, mais ces gais et ces lesbiennes sont déjà des

the law to recognize the existence of those homes and treat them equally.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

Finally, as an individual, Mr. Philip MacAdam.

Mr. Philip MacAdam (Individual Presentation): Honourable senators and members of Parliament, thank you for the invitation to make a submission to your committee.

I have not prepared a lengthy submission for you. I thought I might be of some assistance to the committee because I have been practising in Ottawa since 1985. I've been practising law largely for the gay and lesbian and bisexual and transgendered community in this region, so I offer you that perspective.

In the context of that 13-year period of working for this community, I have had occasion to counsel gay fathers and lesbian mothers with respect to custody and access of their children. I've also had occasion to represent a gay man, for instance, seeking custody of his young son. That matter ended up before a judge sitting here in Ottawa, and the best interest of that little boy, in the context of a gay father seeking custody of a young boy, had to be argued before a judge here in Ottawa. So I offer you that perspective.

I offer you also the perspective of someone who has been actively helping gays and lesbians have families, and I've been doing that in a number of ways. For instance, since 1995, lesbian and gay couples have been able to bring joint adoption applications here in Ontario, and I've brought a number of those applications now for a number of lesbian couples, where one of the mothers was the biological mother and both mothers wanted to formalize the relationship between the non-biological mother and the child of their relationship. So I've been helping them to kind of strengthen their family, at least in the eyes of the law.

I've also advised and assisted, for instance, a gay man and a lesbian woman who decided to co-parent a child the woman was going to receive through an alternative insemination, the sperm donation from a gay man. They are co-parenting a child. They are not living together, but they have had a child together and they're going to co-parent the child.

Another example is a gay man making a sperm donation to a lesbian who has agreed to bear the child and then give custody of the child to the gay man and his same-sex spouse. So these are examples of admittedly fairly non-traditional family situations within the gay and lesbian community.

Then, of course, there's the more common example, where two women are having a child through an alternative insemination from an anonymous sperm donation. I've assisted them to formalize the relationship, as I mentioned a minute ago, through an adoption order or through a joint custody order so that the non-biological mother is recognized as a parent of the child.

Finally, of course, there's the situation where a gay man or a lesbian woman is coming out of a heterosexual relationship where there have been children of that relationship, and now the gay man

parents et offrent déjà des foyers stables à ces enfants. C'est simplement que la loi ne reconnaît pas l'existence de ces foyers et ne les traite pas de façon équitable.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup.

Finalement, à titre personnel, M. Philip MacAdam.

M. Philip MacAdam (témoigne à titre personnel): Honorables sénateurs et députés, merci pour cette invitation à présenter un mémoire à votre comité.

Je ne vous ai pas préparé un long exposé. Je crois pouvoir aider le comité parce que je pratique le droit à Ottawa depuis 1985. Ma clientèle se trouve surtout dans la communauté gaie, lesbienne, bisexuelle et transsexuelle de la région et c'est pourquoi je peux vous offrir un point de vue particulier.

Je pratique dans ce contexte depuis 13 ans et j'ai eu l'occasion de conseiller des pères gais et des mères lesbiennes au sujet de la garde de leurs enfants et de leurs droits de visite. J'ai aussi eu l'occasion de représenter un homosexuel, par exemple, qui voulait obtenir la garde de son jeune fils. Cette affaire s'est retrouvée devant un juge, ici à Ottawa, et il a fallu faire valoir que c'était dans l'intérêt de ce petit garçon de vivre avec son père homosexuel. Je peux vous parler de cet aspect de la question.

Je peux aussi vous présenter la situation de quelqu'un qui travaille à aider les gais et les lesbiennes à fonder des familles, ce que j'ai fait de diverses façons. Ainsi, depuis 1995, les couples de gais et de lesbiennes peuvent présenter des demandes conjointes d'adoption en Ontario. J'ai préparé nombre de ces demandes pour certains couples de lesbiennes, dont l'une était la mère biologique, et qui voulait formaliser la relation entre la mère non biologique et leur enfant. Je les ai donc aidés en quelque sorte à renforcer leur famille, du moins aux yeux de la loi.

J'ai aussi conseillé et aidé, par exemple, un homme gai et une lesbienne qui ont décidé d'être ensemble parents d'un enfant que porterait la femme grâce à l'insémination artificielle avec le sperme de l'homme. Ils sont tous deux parents de l'enfant. Ils vivent séparément et ils ont eu un enfant ensemble et en seront, ensemble, les parents.

J'ai un autre exemple: un homme gai fait un don de sperme à une lesbienne qui a accepté de porter l'enfant puis d'en donner la garde au père biologique et à son conjoint. Voilà donc des exemples évidents de familles non traditionnelles au sein de la communauté gaie et lesbienne.

Il y a aussi l'exemple plus courant de deux femmes qui ont ensemble un enfant grâce à l'insémination artificielle à partir du sperme d'un donneur anonyme. Je les ai aidées à officialiser la relation, comme je le disais tantôt, grâce à une ordonnance d'adoption ou de garde conjointe, afin que la mère non biologique soit reconnue comme parent de l'enfant.

Et enfin, il y a bien entendu la situation d'un gai ou d'une lesbienne qui sort d'une relation hétérosexuelle dans laquelle des enfants ont été conçus. Le gai ou la lesbienne veut désormais

or lesbian woman is seeking some other custody or access rights vis-à-vis those children. So I've assisted gays and lesbians in that context as well.

Unfortunately, it has been my experience that the heterosexual parent will try to use the sexual orientation of my client to try to exploit that to his or her advantage. In other words, for instance, in one matter, the heterosexual parent swore that he's a homosexual, as if that in itself would disqualify him from seeking custody of the child. So, unfortunately, this, in my estimation, low, ignorant kind of approach still prevails. In my view, it's up to government to try to send the message to people that they can't just throw out the fact that he or she is a homosexual as if in itself that somehow disqualifies the person from seeking custody or access to a child.

The court was quite quick in that case to say that in and of itself my client's sexual orientation had no bearing. But there's always the danger that the court might in fact put some weight on that, and hence I agree with Ms Petersen and Mr. Fisher. I think judicial education in this area is very important, and I would certainly say that it ought to be one of the committee's recommendations.

The interest that's really at stake in all of these matters, of course, is the child's interest. Unfortunately, again, it has been my experience that the parties to a contested custody or access dispute aren't really putting the child's best interest in the forefront at all; they're putting their own interest. Unfortunately, these types of disputes really do degenerate, and there's a huge emotional and financial cost to this type of litigation. It can bankrupt the family, and of course the emotional consequences for the child and for the parties themselves can be enormous. I would simply reiterate and reinforce the recommendation that's already been made.

The bottom line, in my view, is that sexual orientation should never in and of itself be a factor in the determination of a custody or access dispute. There are factors that assist the court in understanding or applying the principle of the best interests of the child, and sexual orientation should never be one of them. I think it would also be helpful for this committee to recommend that in determining the best interests of the child, sexual orientation never be in and of itself a factor.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Epp.

Mr. Ken Epp (Elk Island, Ref.): Madam Chairman, I'm pleased to join this committee as a substitute today, our members all being caught in various stages of some storm somewhere.

In the first question, I'd like to ask Philip, who just spoke — and the others have said the same thing: they support the recommendation. I'd like you to clearly enunciate what your recommendation is. What is this recommendation you're talking about?

Mr. MacAdam: I'm just assuming that this committee has been given a certain mandate to hear submissions from groups such as ourselves with respect to custody and access of children. We all appreciate that the federal government has a limited jurisdiction in this field. This is primarily a provincial matter, so it's questionable just how much legislative initiative the federal government can take in this area, except, as Ms Petersen has

avoir la garde de ses enfants ou des droits de visite. Dans ce contexte aussi, j'ai aidé des gays et des lesbiennes.

Malheureusement, d'après mon expérience, le parent hétérosexuel essaie d'exploiter à son avantage l'orientation sexuelle de mon client ou de ma cliente. Autrement dit, par exemple, dans un cas, le parent hétérosexuel a juré qu'il était homosexuel, comme si cela en soi pourrait l'empêcher d'obtenir la garde de l'enfant. Malheureusement, cette méthode mesquine et ignorante continue d'exister. À mon avis, il revient au gouvernement de faire comprendre que le fait d'être homosexuel ne peut pas en soi empêcher quelqu'un de demander la garde d'un enfant ou d'obtenir des droits de visite.

Dans ce cas-là, le tribunal a assez rapidement affirmé qu'en soi, l'orientation sexuelle de mon client n'était pas en cause. Mais il y a toujours le risque que le tribunal y accorde une quelconque importance et c'est pourquoi je suis d'accord avec Mme Petersen et M. Fisher. Je pense que l'éducation des juges en la matière est très importante et je dirais que cela devrait faire partie des recommandations du comité.

Dans toutes ces questions, ce qui est vraiment en jeu, c'est bien sûr l'intérêt de l'enfant. Malheureusement, encore une fois, d'après mon expérience, les parties qui s'opposent pour ce qui est de la garde ou des droits de visite ne pensent pas d'abord à l'intérêt de l'enfant, mais au leur propre. C'est dommage, mais ce genre de litige a tendance à dégénérer et il y a d'énormes coûts émotifs et financiers associés à ce genre d'affaire. La famille peut se ruiner et bien sûr, les conséquences émotionnelles pour l'enfant et pour les parties elles-mêmes peuvent être énormes. Je tiens simplement à réitérer la recommandation qui vous a déjà été faite.

En fin de compte, à mon avis, l'orientation sexuelle ne devrait jamais être en soi un facteur dans la détermination des droits de garde ou de visite. Il y a des facteurs qui aident le tribunal à comprendre ou à appliquer le critère de l'intérêt de l'enfant et l'orientation sexuelle ne doit jamais en faire partie. Je pense qu'il serait utile que le comité recommande aussi que dans l'évaluation du critère de l'intérêt de l'enfant, l'orientation sexuelle ne constitue pas un facteur en soi.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Epp.

M. Ken Epp (Elk Island, Réf.): Madame la présidente, je suis ravi de me joindre à votre comité en tant que substitut, puisque nos députés sont tous pris dans une tempête ou une autre, quelque part.

Comme première question, je vais demander à Philip, qui vient de parler — d'autres ont dit la même chose — ; ils sont en faveur de la recommandation. J'aimerais que vous nous disiez clairement quelle est cette recommandation. De quelle recommandation parlez-vous?

M. MacAdam: Je présume simplement que votre comité a reçu pour mandat d'écouter des présentations de groupes comme le nôtre au sujet de la garde des enfants et des droits de visite. Nous comprenons tous que le gouvernement fédéral a une compétence limitée en la matière. Il s'agit surtout d'une question de compétence provinciale et on peut se demander dans quelle mesure des mesures législatives fédérales peuvent être prises dans

mentioned, certain recommendations could be made with respect to amendments of the Employment Insurance Act. Ms Petersen can go over that part of our submission again, if you wish, to clarify exactly —

Mr. Epp: I'm asking you specifically, when you say "I support the recommendation," what is the recommendation you are supporting? Is it that the joint committee study it? Is there some specific recommendation you would identify?

Mr. MacAdam: Well, the recommendation I already identified in my submission, Mr. Epp, was that judicial education take place in the area of sexual orientation.

Mr. Epp: That's the only one?

Mr. MacAdam: Well, no, we have a second —

Senator Cools: To the witness' credit, Madam Chairman, there was a particular point that I understood Philip to be saying, that sexual orientation should not be an issue or a disadvantage in the awards of custody and access. That's what I heard.

The Joint Chairman (Senator Pearson): What I heard you say was that it should not be in itself an issue.

Senator Cools: I think so. Just perhaps restate that. Otherwise, I think there is a bit of confusion. I heard you say that very clearly, Philip.

Mr. MacAdam: Thank you.

Mr. Fisher: I understood Mr. MacAdam to say that he was supporting the recommendations of ÉGALE and the other presenters.

I think we specifically made three recommendations. The first was we all seem to be in agreement that judicial education is a must. If judges are going to be making these decisions, they need to be educated about the lives of the people they're dealing with, and they can't apply the "best interests of the child" test without being aware of the social factors leading to the determination of the child's best interests in same-sex parenting situations. So one is judicial education.

Second, Ms Petersen referred to the need to ensure that there isn't, at any level of government, legislation that explicitly discriminates against those in same-sex relationships and the family units we have. Where there are definitions of spouse that destabilize and marginalize our relationships, that's not healthy for the individuals involved and it's not healthy for the children of those relationships. In order to maintain the equal treatment and respect of those relationships and thereby socially strengthen them, it's important that federal as well as provincial legislation not discriminate against those in same-sex relationships.

Third — and this is more at the provincial level than at the federal level — there should not be explicit bars to equal parenting situations for gays and lesbians. Those provinces, for example, that don't permit same-sex adoptions ought to review

ce domaine. Mme Petersen a tout de même mentionné que certaines recommandations pourraient être faites relativement à la modification de la Loi sur l'assurance-emploi. Mme Petersen peut relire cette partie de notre exposé de nouveau, si vous le voulez, pour clarifier...

M. Epp: Mais c'est à vous que je pose la question: quand vous dites appuyer la recommandation, de quelle recommandation parlez-vous? Est-ce qu'il s'agit de l'étude menée par le comité mixte? Y a-t-il une recommandation particulière dont vous voulez nous parler?

M. MacAdam: La recommandation dont j'ai parlé dans mon exposé, monsieur Epp, visait l'éducation des juges au sujet de l'orientation sexuelle.

M. Epp: Est-ce la seule?

M. MacAdam: Eh bien, non, nous avons une autre...

Le sénateur Cools: Madame la présidente, il faut bien reconnaître que le témoin, si j'ai bien compris, a présenté un argument particulier: l'orientation sexuelle ne doit pas être en cause ni désavantager quelqu'un dans le cas de l'obtention de droits de garde ou de visite. C'est ce que j'ai compris.

La coprésidente (le sénateur Pearson): J'ai compris qu'à votre avis, cela ne doit pas être en cause.

Le sénateur Cools: C'est ce que je crois. Vous pourriez peut-être l'affirmer de nouveau. Autrement, je pense qu'il restera une certaine confusion. Je vous ai très bien entendu le dire, Philip.

M. MacAdam: Merci.

M. Fisher: J'avais compris que M. MacAdam appuyait les recommandations d'ÉGALE et des autres témoins.

Je crois que nous avons fait trois recommandations précises. La première était que nous semblons tous être d'accord pour dire qu'il faut à tout prix éduquer les magistrats. Si les juges sont appelés à rendre des décisions dans des cas comme ceux-là, il faut qu'ils soient sensibilisés au vécu de ceux qui seront touchés par leurs décisions, et ils ne sauraient appliquer le critère de «l'intérêt de l'enfant» sans être conscients des facteurs sociaux qui permettent de déterminer où est l'intérêt de l'enfant dans les cas où il y a deux parents du même sexe. La première recommandation concerne donc l'éducation des magistrats.

Deuxièmement, Mme Petersen a indiqué qu'il fallait veiller à ce qu'aucune loi, quel que soit le palier de gouvernement en cause, ne contienne de mesures expressément discriminatoires à l'égard des couples de même sexe et des unités familiales que nous avons. Quand le terme conjoint est défini de manière à déstabiliser et à marginaliser la relation de couple que nous avons, cela n'est pas simple pour les personnes en cause non plus que pour les enfants en cause. Pour assurer le respect et le traitement égal de ces couples et les renforcer sur le plan social, il importe qu'aucune loi ni fédérale ni provinciale ne contienne de mesures discriminatoires à l'endroit des couples de même sexe.

Troisièmement — et cette recommandation vise davantage le palier provincial que le palier fédéral —, il ne devrait pas y avoir d'obstacles explicites à l'exercice égal du rôle parental par les gays et les lesbiennes. Ainsi, les provinces qui ne permettent pas

their laws and policies. Alberta, I believe, in addition to prohibiting same-sex adoptions, has also recently introduced a policy to prohibit foster parenting by gays and lesbians. That decision was prompted by the fact that there was a lesbian foster parent who had won awards for her parenting abilities. But when it was discovered that she was lesbian, a decision was made to change the policies to exclude her ability to do so in the future.

Those three recommendations are not the only responses that could be given in this area, but they are certainly three key ones.

Mr. Epp: That's very helpful. Thank you.

I now have another question. With respect to the interests of the child, you all mention that the interests of the child should be first and foremost. Again, our last witness indicated, for example, that there was a situation where a lesbian couple was arranging with another — he did use the words — “gay man” to donate some sperm to produce a child, and then they were going to co-parent. I would like you to somehow clarify in my mind that the child so produced, being shuttled from one family to another back and forth, that being the original plan — is that in the best interests of the child? Is that really your view? I guess that's what I'm asking.

Mr. MacAdam: In that particular instance, there was no intention whatsoever to shuttle the child back and forth. The child was going to reside with the child's mother initially and the gay father was going to have liberal access to visit the child. That was going to be the ongoing set-up.

The studies have shown — I refer you, Mr. Epp, to the *Re K.* decision, which Ms Petersen was referring to earlier. Admittedly, these are non-traditional family arrangements, but the studies have shown that the most important thing is a loving, caring, supportive parent, and I submit to you that these children are going to have and do have loving, caring parents.

Mr. Epp: As a member of Parliament, I have become more aware now than I ever was before of some of the trauma that children go through when their parents are in a divorce situation, and we're not talking here about gay and lesbian parents but about just your normal heterosexual relationship that breaks down and then one parent goes here, one parent goes there, either or both of them may remarry, and the children are now torn — “where do I go at Christmas?” — and there are all these fights and things.

They actually phone my office and say “Help!” So in my contention, thinking of the best interests of the child, I would think that it would not be in the best interests to arrange the life of the child before it is even born such that it's going to be shuttled back and forth. You said that: he would have liberal access. What does that do to that child?

Mr. MacAdam: I think the most important thing is that a child ideally come into life in an environment free of turmoil, stress,

l'adoption par des couples de même sexe devraient revoir leurs lois et leurs politiques. L'Alberta, outre qu'elle interdit l'adoption par les couples de même sexe, a récemment adopté une politique interdisant aux couples de gais et de lesbiennes de devenir famille d'accueil. Cette décision a été prise après qu'une lesbienne ait été décorée pour la façon dont elle s'acquittait de son rôle de parent de famille d'accueil. Quand on a appris qu'elle était lesbienne, on a décidé de modifier la politique afin d'empêcher qu'elle puisse à l'avenir être parent de famille d'accueil.

Ces trois recommandations ne sont pas les seules qui pourraient être formulées à cet égard, mais elles sont certainement trois des recommandations clés.

M. Epp: Vos explications sont très utiles. Merci.

J'ai maintenant une autre question. En ce qui a trait à l'intérêt de l'enfant, vous dites tous que c'est ce qui devrait primer d'abord et avant tout. Le dernier témoin a parlé du cas d'un couple de lesbiennes qui discutaient avec — c'est lui-même qui l'a dit — «un homme gai» de la possibilité qu'il donne de son sperme pour qu'elles puissent avoir un enfant, étant entendu qu'ils exerceraient conjointement le rôle parental. Je voudrais que vous m'aidiez à comprendre comment l'enfant qui serait le fruit de cette procréation et qui serait ballotté entre les deux familles, comme il avait été prévu à l'origine... Comment cela serait dans l'intérêt de l'enfant? Êtes-vous vraiment de cet avis? Je suppose que c'est ce que je veux savoir.

M. MacAdam: Dans ce cas-là, l'intention n'était nullement que l'enfant soit ballotté entre deux familles. L'enfant devait habiter avec la mère et le père gai aurait des droits de visite très généreux. Voilà les modalités qui étaient prévues.

Les études montrent... Je vous invite, monsieur Epp, à vous reporter à la décision rendue dans l'affaire *Re K.*, dont Mme Petersen a parlé tout à l'heure. Il s'agit là, je le reconnais, de modalités familiales non traditionnelles, mais les études montrent que le plus important, c'est que l'enfant ait un parent aimant, qui s'occupe de lui et qui le soutienne, et je vous prie de croire que les enfants en question auront et ont des parents qui les aiment et qui s'occupent d'eux.

M. Epp: En ma qualité de député, je suis plus conscient que jamais des traumatismes que vivent les enfants quand leurs parents divorcent, et il ne s'agit pas ici de couples de gais ou de lesbiennes, mais simplement de relations normales entre hétérosexuels qui éclatent, de sorte que les deux parents vont chacun leur chemin et que l'un ou l'autre ou les deux se remarient. Les enfants sont alors déchirés — «Où vais-je passer les Fêtes?» — et il y a toutes sortes de conflits et de tiraillements.

Ils vont même jusqu'à téléphoner à mon bureau pour appeler au secours. Je soutiens donc, eu égard à l'intérêt de l'enfant, qu'il n'est pas dans l'intérêt de l'enfant de prévoir avant même sa naissance des modalités de vie qui feront qu'il sera ballotté entre les uns et les autres. Vous avez dit qu'il aurait des droits de visite généreux. Quelles en seraient les répercussions pour l'enfant?

M. MacAdam: Le plus important selon moi, c'est que l'enfant vive sa vie dans un milieu exempt de bouleversements, de stress,

anger, fighting, and that kind of thing. In this situation, I anticipate this child being raised by two loving parents.

Mr. Epp: Two or four?

Mr. MacAdam: Pardon me? Oh, two. Two loving parents.

Mr. Epp: Which two?

Mr. MacAdam: Oh, okay. I think we're confusing this. You're referring to another example that I gave, where a lesbian mother is going to carry a child and then after birth give the child to a gay couple who is going to raise the child, but — okay, three parents; that's all the better in my estimation. The more loving caregivers there are for a child the better.

In fact, if you look at a lot of non-North American societies where the extended family is more prevalent, in my estimation that's ideal. I don't think one should just automatically assume that since this is going to be a non-traditional family, therefore the child is going to be raised in a stressful, torn, divisive kind of environment. That's just not the case.

Actually, it was really interesting meeting a woman who was raised by a lesbian couple. She is now in her twenties or thirties, and she said to me that if I ever needed a witness for any sort of court case or committee with respect to what it's like to be raised by lesbian mothers, I could call her. She said it was wonderful. She said she feels great. That's just one example, but I refer you to the studies in the *Re K.* decision.

Mr. Epp: I'm certain we could have examples of children raised by heterosexual parents and homosexual parents falling into both groups: "My upbringing was terrible" or "my upbringing was good." I'm sure that would be the case.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms Bennett.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): I have a couple of short questions. The first thing is that I was quite surprised to hear the census data do not take same-sex relationships into consideration. Surely that could be one of the recommendations of this committee. We'll never know unless we start measuring.

Ms Petersen: We would support that.

Ms Bennett: Second, I don't know whether we will have another chance at the ministry officials, but I understand a longitudinal survey on the well-being of children in marriage or breakdown is going on. Are you aware if same-sex relationships are being measured in that longitudinal survey?

Ms Arnup: I'm not aware. I would doubt it, but I'm not aware. I've just recently heard of that survey.

de colère, de conflits et de toutes ces autres choses. Dans ce cas-ci, je prévois que l'enfant sera élevé par deux parents aimants.

M. Epp: Deux ou quatre?

M. MacAdam: Pardon? Ah, deux. Deux parents aimants.

M. Epp: Lesquels?

M. MacAdam: Ah, d'accord. Je crois qu'il y a confusion ici. Vous parlez de l'autre cas que j'ai cité, celui de la mère lesbienne qui allait porter un enfant et qui, après sa naissance, donnerait l'enfant à un couple gay qui se chargerait de l'élever, mais... d'accord, trois parents; c'est encore mieux à mon avis. Plus l'enfant a de personnes aimantes pour s'occuper de lui, mieux il s'en trouvera.

On n'a qu'à voir ce qui se passe dans beaucoup de sociétés non nord-américaines où la famille élargie est plus répandue; c'est là la situation idéale selon moi. Il me semble qu'il ne faut pas tenir pour acquis que, du simple fait qu'il sera élevé dans une famille non traditionnelle, l'enfant vivra dans un milieu où il sera en proie au stress, aux déchirements et tiraillements. Ce n'est tout simplement pas le cas.

En fait, j'ai trouvé très intéressant de rencontrer une femme qui avait été élevée par un couple de lesbiennes. Elle a maintenant la vingtaine ou la trentaine, et elle m'a dit que, si jamais j'avais besoin d'un témoin dans une affaire quelconque devant un tribunal ou devant un comité où il serait question de ce que c'est que d'être élevé par des mères lesbiennes, je pourrais faire appel à elle. Elle a dit que l'expérience était formidable. Elle disait qu'elle se sentait très bien. C'est là un exemple seulement, mais je vous invite à vous reporter aux études dont il est question dans la décision rendue dans l'affaire *Re K.*

M. Epp: Je suis sûr qu'il serait possible de trouver des exemples d'enfants élevés par des parents hétérosexuels comme par des parents homosexuels qui se classeraient dans les deux groupes: «J'ai eu une enfance terrible» ou «J'ai eu une enfance heureuse». Je suis sûr qu'il en serait ainsi.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Bennett.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): J'ai deux ou trois petites questions. D'abord, j'ai été très étonnée d'apprendre que les données de recensement ne tiennent pas compte des couples de même sexe. Notre comité devrait sûrement faire une recommandation à cet égard. Nous ne pourrions jamais évaluer la situation si nous n'avons pas les données voulues.

Mme Petersen: Nous appuierions une proposition en ce sens.

Mme Bennett: Deuxièmement, je ne sais pas si nous aurons de nouveau l'occasion d'interroger les fonctionnaires du ministère, mais je crois savoir qu'une enquête longitudinale sur le bien-être des enfants dans des situations de mariage ou de rupture est en cours. À votre connaissance, cette enquête longitudinale mesure-t-elle les relations des couples de même sexe?

Mme Arnup: Je ne suis pas au courant. J'en doute, mais je ne suis pas au courant. Ce n'est que récemment que j'ai appris l'existence de cette enquête.

Ms Bennett: I would be interested in finding out from the ministry whether or not this is being measured as they do this. If not, we could put some intervention in now such that the data gathered from now on would include that, I would hope.

One thing that keeps coming back and is debated on both sides is just the language of custody. Until we get to the point of judicial education, or even societal education, do you think it would help if we actually started to get rid of the word "custody" and started talking about "parenting arrangements," as has happened in other jurisdictions, so there wouldn't be this sort of bone and winner-loser thing?

That's the first part of this question. Second, when we look at the data, people have said sometimes up to 80 per cent in marriage breakdown settle. Would you have any help for us? Obviously we're hoping for a unified family court, we're hoping for —

An Hon. member: We are?

Ms Bennett: — I am — early judicial intervention, we're hoping for on-site help with these things. Would you say that in marriage breakdown where one of the couple is coming out at the time, that is less likely to settle and more likely to end up in the courts with a custody battle? If so, then we would need resources much more for these sorts of situations.

Does that make any sense?

Ms Petersen: The question makes sense. I actually don't have any information I could draw on to say whether those situations are less likely to settle. Maybe one of the practitioners would have a better sense.

Ms MacEachern: I could speak to it. I practise family law and deal with custody and access disputes, including lesbian and gay clients on those issues.

Your first question was about the terminology of "custody" and "access." I completely agree with you that in reality those terms are quite poor and really what we're talking about is parenting agreements and setting out — because nobody knows what "custody" and "access," and frankly, in practice we don't use them any more.

I think the number one priority in family law is to get a quick resolution, because the longer the dispute goes on the more negative the effects for the children, because they benefit from a stable environment. In my experience, where you have a lesbian or gay parent fighting from an opposite-sex relationship, the earlier someone can go in there and make it quite clear that sexual orientation in and of itself is not a negative factor...you're going to cut through a lot of smoke and mirrors and crap that's not relevant and get to what really are the best interests of this child. I think making it very clear that going down this path of trying to argue

Mme Bennett: J'aimerais que les fonctionnaires du ministère nous fassent savoir si ces relations sont prises en compte dans l'enquête. Sinon, nous pourrions intervenir dès maintenant pour que dorénavant les données recueillies en tiennent compte.

Il y a une chose qui revient sans cesse dans les propos des représentants des deux camps, et c'est le langage utilisé pour parler de la garde des enfants. Jusqu'à ce que nous puissions éduquer les magistrats, voire la société, croyez-vous qu'il serait utile que nous commencions en fait à nous débarrasser du terme «garde», pour parler plutôt de «modalités d'exercice du rôle parental», comme cela se fait dans d'autres pays, de façon que l'enfant ne soit pas quelque chose qu'on s'arrache et qu'il n'y ait pas nécessairement de gagnant ni de perdant?

Voilà la première partie de ma question. Deuxièmement, d'après les données, il semble que dans 80 p. 100 des cas où il y a échec du mariage, les conjoints règlent entre eux. Pouvez-vous nous aider à cet égard? Bien entendu, nous espérons qu'un tribunal unifié de la famille sera institué, nous espérons...

Une voix: Nous espérons?

Mme Bennett: ... j'espère... qu'il y aura une intervention précoce auprès des magistrats, nous espérons qu'ils pourront avoir accès à des services d'aide à cet égard. D'après vous, quand il y a éclatement du couple et qu'un des conjoints déclare son homosexualité, est-il moins probable que les conjoints règlent entre eux et plus probable qu'ils se retrouvent à engager devant les tribunaux une lutte pour obtenir la garde? Auquel cas il nous faudrait disposer de bien plus de ressources pour ces cas-là.

Vous me suivez?

Mme Petersen: J'ai compris votre question, mais je n'ai pas d'information sur laquelle je puisse me fonder pour vous dire si, dans ces cas-là, les conjoints sont moins susceptibles de régler leur litige. Peut-être que ceux qui exercent le droit seraient mieux placés que moi pour vous le dire.

Mme MacEachern: Je pourrais répondre à la question. J'exerce le droit de la famille et j'ai affaire à des litiges concernant la garde des enfants et les droits de visite, mettant notamment en cause des clients gais ou des lesbiennes.

Votre première question avait trait à l'utilisation des termes «garde» et «droit de visite». Je suis entièrement d'accord avec vous pour dire que ces termes ne reflètent guère la réalité où il s'agit en fait d'établir les modalités de l'exercice du rôle parental et... car personne ne sait ce que veulent dire les termes «garde» et «droit de visite»... et, à vrai dire, nous ne nous en servons plus dans la pratique.

La première priorité en droit de la famille est d'obtenir un règlement rapide, car plus le litige se prolonge plus les enfants en souffrent, puisque l'épanouissement de l'enfant dépend de la stabilité de son milieu. D'après l'expérience que j'en ai, quand un parent homosexuel lutte contre un conjoint du sexe opposé, plus vite quelqu'un peut intervenir et faire bien savoir que l'orientation sexuelle n'est pas en soi un facteur négatif... on pourra ainsi passer outre à bien des arguments factices qui ne sont que de la foutaise et qui n'ont vraiment rien à voir avec le litige, afin d'en arriver à déterminer ce qui est vraiment dans l'intérêt de l'enfant. Je crois

that sexual orientation is really relevant — cutting that off at the earliest possible point really is going to facilitate early settlement and facilitate the best interests of the child.

Ms Bennett: In my family practice in Ontario it was always a problem, because in adoption cases it actually had to be that the greatest strength of this person, which partly was her or his same-sex relationship, ended up having to be secret in order for them to proceed to an adoption case.

I want to know, because of all the levels of jurisdiction, how do you think the federal government can help with this problem?

Second, in these other situations where you've ended up with two same-sex people co-parenting a child, and in all effects those are the parents, but because of a death there is a loss of the biological parent, in effect the parent that's left then ends up fighting some battle with some other biological parent who has not been on the scene for a long time. Is there some formalization of the relationship that would help that, or is there something we could do federally to help with those situations? Whether it's marriage or trying for adoption — I just think those are some of the ugliest things and definitely not in the best interests of the child.

Ms Petersen: I would agree, and I think there are many areas of federal jurisdiction where same-sex relationships could be validated in a way that would be validating for the children in those relationships. I gave one example, the Employment Insurance Act and the parental leave provisions. There's the Income Tax Act, for example.

I didn't come prepared with a list of all of the federal statutes, but to the extent that the federal government does not recognize and therefore give equal respect to same-sex relationships, it also doesn't validate those family units for the children who live in those family units, and that has concrete effects on the children.

For example, if a parent can't take parental leave because they're not recognized as a parent and they're therefore — That may be the ideal situation. The couple that has brought that child into the world have decided that for one reason or another it's best for them if a certain parent stays home with that child, and it may be that they can't arrange that because the federal Employment Insurance Act doesn't allow it, so they have to make alternate arrangements.

There are all kinds of ways in which that can have concrete effects, but there's also the symbolic value for the children in those relationships to know that their families aren't stigmatized by law. The social prejudice is something we'll have to continue to work on, but to have that condoned by the state and to have the state not recognize those family units as equal family units is really problematic.

qu'il faut bien faire savoir que tenter de montrer que l'orientation sexuelle entre en ligne de compte... en coupant le chemin le plus rapidement possible à ceux qui voudraient s'engager dans cette voie, on fera beaucoup pour favoriser l'obtention d'un règlement rapide et servir ainsi l'intérêt de l'enfant.

Mme Bennett: C'était toujours un problème quand j'exerçais en Ontario, car, dans les cas d'adoption, c'était en fait la relation de couple qu'elle avait avec son conjoint du même sexe qui faisait en grande partie la force de la personne, mais elle devait garder cette relation secrète pour pouvoir être acceptée comme parent adoptif.

J'aimerais savoir, étant donné tous les paliers de gouvernement, ce que le gouvernement fédéral pourrait faire pour régler ce problème selon vous?

Deuxièmement, dans ces autres cas où deux personnes du même sexe se trouvent à exercer la responsabilité parentale à l'égard d'un enfant et sont à toutes fins utiles les parents de l'enfant, quand celle qui est le parent biologique meurt, celle qui reste se trouve à devoir engager la lutte avec l'autre parent biologique qui ne participe pas depuis longtemps à l'éducation de l'enfant. Y a-t-il une façon d'officialiser la relation afin d'aider ces personnes, ou y a-t-il quelque chose que nous pourrions faire au niveau fédéral pour les aider? Qu'il s'agisse de se marier ou d'être candidat à l'adoption... je trouve simplement que ces cas sont parfois très horribles et que l'intérêt de l'enfant n'est certainement pas servi.

Mme Petersen: Je suis d'accord avec vous, et j'estime qu'il y a bien des domaines qui relèvent de la compétence fédérale où il serait possible de légitimer ces relations entre personnes du même sexe et de légitimer du même coup le vécu des enfants qui cohabitent dans une relation comme celle-là. J'ai cité en exemple la disposition de la Loi de l'assurance-emploi relative au congé parental. Il y a aussi la Loi de l'impôt sur le revenu.

Je ne suis pas venue ici avec une liste de toutes les lois fédérales en cause, mais dans la mesure où le gouvernement fédéral ne reconnaît pas les relations entre conjoints de même sexe et ne leur accorde donc pas le même respect qu'aux autres relations, les enfants qui vivent dans ces unités familiales se trouvent à vivre dans des unités non légitimées et il en résulte des effets concrets pour eux.

Ainsi, le parent qui ne peut pas prendre de congé parental parce qu'il n'est pas reconnu comme parent et qu'il est par conséquent... ce n'est peut-être pas là la situation idéale. Le couple en question qui a décidé de mettre l'enfant au monde décide, pour des raisons qui lui sont propres, qu'il serait bien qu'un des deux parents reste au foyer avec l'enfant, mais il se peut qu'il soit obligé de prendre d'autres dispositions parce que la Loi fédérale de l'assurance-emploi ne lui offre pas cette possibilité.

Cela peut avoir des effets concrets de toutes sortes, mais pour les enfants qui vivent dans ce genre de famille, cela revêt une valeur symbolique car ils savent dès lors que la loi ne stigmatise pas la relation de leurs parents. Il nous faudra continuer de lutter contre les préjugés sociaux, mais il existe une véritable difficulté du fait que l'État donne son aval et en même temps ne reconnaît pas ces unités familiales comme des familles à l'égal des autres.

It's not the whole answer to your question, but I think certainly there are many areas of federal jurisdiction where we need to have that recognition of same-sex relationships and same-sex family units.

John mentioned the definition of spouse in federal statutes, but there are also federal statutes where it may not be the word "spouse" that needs to be redefined, but rather the word "child" or "parent." I would refer you to, in Ontario, for example, the provincial Family Law Act. I don't have the exact wording in front of me. Maybe somebody remembers it better than I do, but I think it says a parent is a person who has demonstrated a settled intention to treat that child as a child of his or her family — words to that effect. That's a recognition of the de facto bond between that child and parent, and that kind of recognition needs to exist at every level so that same-sex families aren't treated differently or somehow lesser than or less valid than heterosexual families.

Mr. Fisher: The point Cynthia raises deals with eliminating explicit discrimination in the current structure of some of the statutes we're dealing with, and clearly that's a basic first step.

You also raised the prospect of taking some more proactive steps to formalize recognition of same-sex family units, among others. Of course many honourable members will be aware that there are a number of countries that have domestic partnership registries or means by which couples and families can register their family units to take on board the rights and responsibilities that have previously been accorded only to those in heterosexual relationships.

In addition, Hawaii, for example, is moving towards same-sex marriage through the courts, and that's something that I believe is being considered by some of the Scandinavian countries as well.

So that's something certainly EGALE would encourage the government to do, to consult with the lesbian and gay communities and start looking at what proactive means can be taken to go beyond just eliminating discrimination and to actually recognize the full diversity of family relationships.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I have a supplemental question to that.

You mentioned Hawaii. I understood that Hawaii had in fact made a law or provision for anyone to designate anyone as their partner for the reasons of receiving support and so on. Therefore two sisters living together, or a person living with an elderly mother, or two friends who live together but don't have a sexual relationship would still be able to have access to benefits such as, I presume, bereavement leave and that type of thing.

Have you read that?

Mr. Fisher: That's correct. In Hawaii there are two legal changes taking place simultaneously through the courts. There is a same-sex marriage challenge being fought. So far, the Hawaii Supreme Court has ruled that the lower courts needed to justify the prohibition on same-sex marriage constitutionally. The lower courts have ruled that the ban on same-sex marriage is

Je vous donne ici une réponse incomplète car il faut bien dire que dans nombre de secteurs de compétence fédérale, il faudrait une reconnaissance des relations homosexuelles et des unités familiales homosexuelles.

John a parlé de la définition d'un conjoint dans les lois fédérales, mais dans bien des cas, ce n'est pas le mot «conjoint» qu'il faudrait redéfinir mais plutôt les mots «enfant» ou «parent». Reportez-vous, par exemple, à la Loi ontarienne sur le droit de la famille. Je n'ai pas le libellé sous les yeux. De mémoire, et d'autres s'en souviennent peut-être mieux que moi, je pense qu'on y définit un parent comme une personne qui a manifesté la ferme intention de traiter un enfant comme un de ses enfants — quelque chose d'approchant. Cela revient à reconnaître le lien de fait qui existe entre enfant et parent, mais cette reconnaissance doit être généralisée de sorte que les unités familiales homosexuelles ne soient pas traitées différemment des hétérosexuelles, qu'elles ne soient pas dépréciées ou considérées comme moins acceptables.

M. Fisher: Ce que soulève Cynthia ici a trait à l'élimination de certaines dispositions législatives explicitement discriminatoires dans le droit actuel, et manifestement, c'est une première grande étape.

Vous avez également signalé la possibilité d'autres mesures positives, notamment la reconnaissance officielle des unités familiales homosexuelles. Évidemment, nombre de députés savent que dans bien des pays il existe des registres pour les ménages de sorte que les couples et les familles peuvent s'inscrire afin de se prévaloir des droits et de s'acquitter des responsabilités que l'on réservait auparavant aux seules unions hétérosexuelles.

En outre, à Hawaï par exemple, on commence à introduire des mariages homosexuels contractés devant le tribunal, et si je ne m'abuse, les pays scandinaves envisagent la même chose.

Ainsi, ÉGALE n'hésite pas à préconiser que le gouvernement consulte les communautés gaie et lesbienne et commence à envisager des mesures positives qui ne se bornent pas à la seule suppression de la discrimination, mais qui reconnaissent de fait toute la gamme des relations familiales possibles.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je voudrais poser une question complémentaire.

Vous avez parlé de d'Hawaï. Je pensais qu'à Hawaï on avait en fait adopté une loi, peut-être une disposition, permettant à chacun de désigner un partenaire aux fins de l'obtention d'une pension ou d'autre chose. Par conséquent, une personne qui vivrait avec sa soeur, ou encore avec sa mère âgée, ou deux amis qui vivraient ensemble sans avoir de relation sexuelle pour autant, auraient droit à des avantages comme, je suppose, un congé de deuil, par exemple.

Êtes-vous au courant?

M. Fisher: C'est juste. À Hawaï, il se produit simultanément deux changements sur le plan juridique. On est en train de contester le mariage homosexuel. Pour l'heure, la Cour suprême d'Hawaï ayant demandé aux instances inférieures de se prononcer sur la constitutionnalité de l'interdiction d'un mariage homosexuel, ces instances ont déclaré non constitutionnelle

unconstitutional. That's now being appealed back to the Hawaii Supreme Court.

Simultaneously, the state legislature has enacted legislation that looks at alternative means of relationship recognition such as partnership registries. My understanding is that those registries are available to any individuals who wish to maintain rights and responsibilities as between themselves.

EGALE's position is that, first, we believe lesbians and gays should have access to the same range of relationship choices that heterosexuals have. We recognize that there are many who want no part of the institution of marriage and feel that it's not right for their relationship, just as there are many heterosexuals who choose not to marry. That's an option that currently is denied to us.

Second, although our focus is on lesbian and gay relationships, the key question is one of equality, and if, in according equality to gays and lesbians, a broader range of relationships are also recognized, then of course that also is a means towards fulfilling that end.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools.

Senator Cools: I would like to thank the witnesses for coming to be with us today.

I would like to begin by noting that the issues before us are custody and access post-divorce. I understand the interest the witnesses have in some of these issues, but those are not the issues before this committee. I appreciate the positions. I've heard a lot of discussions today about surrogate parenting and adoption, but I've heard very little about the problems that face people, men and women, when they leave marriages and go out into the world as homosexuals. I've heard very little from any of you, except for a moment from Mr. MacAdam, about the problems these people face with custody and access. I wanted to make that point.

I understand that part of your political posture is that you're seeking validation for homosexual relationships in every aspect of life. That being the case, however, what I would like to learn about is the problems.

For example, Mr. MacAdam, you described a case where in that separation — and I think you said it was a mother — a woman swore out an affidavit asserting this gentleman's homosexuality in the belief — or in the hope or wish — that this fact alone would somehow or other disqualify that individual from custody or access. But I don't know the particular case.

I'd like you to wrap your minds around a couple of issues. The first one is that most custody awards are granted to women. By my reckoning, that would include a lot of lesbians. Few custody awards are granted to men. By my reckoning, that would include a lot of men who are homosexual.

Would anybody care to address this imbalance and what we could do about it?

l'interdiction d'un mariage homosexuel. Actuellement, cette décision est en appel devant la Cour suprême d'Hawaï.

En même temps, l'assemblée législative de l'État a voté une loi qui prévoit un moyen auxiliaire pour reconnaître l'existence d'une relation, à savoir les registres de partenariat. Si je ne m'abuse, quand deux personnes souhaitent établir entre elles des droits et des responsabilités, elles peuvent demander à être inscrites sur ces registres.

ÉGALE adopte la position suivante: tout d'abord, les lesbiennes et les gais devraient avoir accès aux mêmes choix de relations que les hétérosexuels. Nous admettons qu'il y en a beaucoup qui ne veulent absolument pas du mariage, estimant qu'il ne convient pas à leur relation, tout comme bien des hétérosexuels du reste choisissent de ne pas se marier. Actuellement, on refuse de nous donner le choix.

Deuxièmement, même si nous nous concentrons sur les couples de lesbiennes et de gais, ce qui compte le plus pour nous, c'est le principe de l'égalité et, si le fait d'accorder l'égalité aux gais et aux lesbiennes permet de reconnaître d'autres genres de couples, ce sera un autre moyen de parvenir à cette égalité.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Je tiens à remercier les témoins de s'être joints à nous aujourd'hui.

Je voudrais tout d'abord noter que les questions qui nous intéressent sont la garde des enfants et les droits de visite après le divorce. Je sais que nos témoins s'intéressent à d'autres questions, mais ce n'est pas ce qui doit nous préoccuper aujourd'hui. Je comprends vos positions. J'ai entendu beaucoup parler aujourd'hui de maternité de substitution et d'adoption, mais très peu à propos des problèmes auxquels font face les hommes et les femmes qui quittent un mariage pour un mode de vie homosexuel. Sauf pour quelques mots de la part de M. MacAdam, aucun d'entre vous n'a vraiment parlé des problèmes de garde et de droits de visite auxquels ces personnes font face. Je tenais à le signaler.

Je sais que votre prise de position politique tient en partie au fait que vous voulez valider les rapports homosexuels dans tous les aspects de la vie. Je voudrais cependant savoir quel genre de problèmes cela peut poser.

Par exemple, monsieur MacAdam, vous avez décrit un cas de séparation où l'un des conjoints, je pense que vous avez dit la mère, avait signé un affidavit déclarant que son conjoint était homosexuel, parce qu'elle croyait, ou du moins parce qu'elle espérait ou souhaitait que ce fait à lui seul empêche son ex-conjoint d'avoir des droits de visite ou la garde des enfants. Je ne suis pas au courant des détails de ce cas.

Je voudrais que vous réfléchissiez à quelques questions. La première, c'est que, dans la plupart des cas, le tribunal accorde la garde des enfants à des femmes. Il me semble que cela doit comprendre bon nombre de lesbiennes. Il est rare qu'on accorde la garde des enfants à des hommes. D'après moi, cela veut dire bien des hommes qui sont homosexuels.

Quelqu'un veut-il parler de ce déséquilibre et nous dire ce que nous pourrions faire à ce sujet?

Ms MacEachern: I'm sure I'm stepping into a minefield, but —

Senator Cools: Oh, no, you're not. I've been doing a lot of work on this.

Ms MacEachern: I think it's quite simple, really, and I think the statistics Statistics Canada has support us. By and large, women are the primary caregivers for the children. To me it makes sense that post-separation for the child, the most stable environment is going to be the one where they are in the care of the caregiver who primarily provided for them before the separation. That's how I see it. I don't see it as —

Senator Cools: You don't see that in terms of your own submissions here male homosexuals are being discriminated against in accordance with what you have laid out.

Ms MacEachern: No. In fact, definitely for gay men seeking access or custody particular stereotypes may be applied against them. For lesbian mothers seeking custody and access, particular stereotypes are also going to be applied against them. We've been speaking today about how in the "best interests of the child" test a judge's perspective on common sense and what is in the best interests of the child is going to be based on their own experiences and what they are used to and to a large extent does incorporate a number of assumptions that may be based on stereotypical perceptions.

Senator Cools: I understand that, but I've been around too long. The rhetoric of stereotypes doesn't cut too much ice with me. My real interest is in those men out there who are hurt, and hurt for some of these reasons Mr. MacAdam outlined. What I'm hearing you say is the primary caregiver —

You see, I don't believe there are primary care and secondary care either, just as I don't believe in words such as "inferior" and "superior" and "dominant." I'm saying to you in the current application and operation of the law a lot of women who are leaving heterosexual marriages and becoming lesbians are getting custody of those children and a lot of those men in the exact same set of circumstances are not. I was just wondering if you had any view on that, because if we stand for equality we stand for equality, don't we?

Ms MacEachern: I guess I would just say that's not my experience. The stereotypes against lesbians and gays are not being overly applied to gay men and not being applied to lesbians. They damage us both. That's why we're asking for judicial education and a clear acknowledgement that sexual orientation in and of itself should not be a negative factor.

Senator Cools: Okay.

Mme MacEachern: Je m'aventure sans doute en terrain dangereux, mais...

Le sénateur Cools: Pas du tout. J'ai fait beaucoup de recherches sur cette question.

Mme MacEachern: D'après moi, la situation est très simple et je pense que les chiffres de Statistique Canada appuient notre point de vue. Dans l'ensemble, ce sont les femmes qui s'occupent surtout des enfants. Il m'apparaît donc logique que, après une séparation, l'environnement le plus stable pour l'enfant sera celui où il est confié à la personne qui lui fournissait la plus grande partie des soins avant la séparation. C'est ce que je pense. Je ne considère pas...

Le sénateur Cools: Vous ne pensez pas que, d'après vos propres témoignages, les hommes homosexuels sont victimes de discrimination à cause de ce que vous venez de dire.

Mme MacEachern: Non. Il est évident que, si un homosexuel cherche à obtenir des droits de visite ou la garde de ses enfants, on pourra se servir de certains stéréotypes pour faire obstacle à sa demande. On fait aussi appel à des stéréotypes pour faire opposition aux demandes de mères lesbiennes qui veulent obtenir des droits de visite ou la garde de leurs enfants. Ce dont nous avons parlé aujourd'hui, c'est le fait que, pour déterminer ce qui est dans l'intérêt de l'enfant, le juge va se servir de sa propre interprétation du bon sens, de sa propre expérience et de ce qu'il a l'habitude de voir et cela peut dans une grande mesure comprendre diverses hypothèses fondées sur des perceptions stéréotypées.

Le sénateur Cools: Je comprends, mais je m'occupe de ces questions depuis trop longtemps. Tout ce qu'on peut dire au sujet des stéréotypes ne m'impressionne pas tellement. Je m'intéresse surtout à ces hommes qui souffrent pour certaines des raisons mentionnées par M. MacAdam. Ce que vous dites, c'est que le dispensateur principal de soins...

Je ne crois vraiment pas qu'il peut y avoir un dispensateur principal et un dispensateur secondaire, tout comme je ne crois pas qu'on puisse parler de «supérieur», d'«inférieur» et de «dominant». Ce que je veux vous dire, c'est que, à cause de la façon dont la loi est interprétée à l'heure actuelle, bien des femmes qui quittent un mariage hétérosexuel pour mener une vie de lesbiennes obtiennent la garde de leurs enfants alors que beaucoup d'hommes qui sont exactement dans le même cas ne l'obtiennent pas. Je me demandais si vous aviez des opinions là-dessus parce que, si nous réclamons l'égalité, ce doit être l'égalité pour tous, n'est-ce pas?

Mme MacEachern: Ce n'est pas vraiment ce que j'ai constaté. Les stéréotypes à propos des lesbiennes et des gais ne sont pas appliqués surtout aux hommes homosexuels sans l'être aux lesbiennes. Ils font du tort aux deux. C'est pour cela que nous demandons qu'on organise des programmes de sensibilisation des juges et que l'on reconnaisse clairement que l'orientation sexuelle en soi ne doit pas être un facteur négatif.

Le sénateur Cools: D'accord.

Ms Petersen: I just want to be clear that when you say, for example, a lot of lesbians are getting custody of their children, my point today was not to come here and say you ought to do something to make sure lesbians and gay men get custody of their children. I'm not saying we make better parents because we're lesbian or gay and therefore we should have custody, or that if a marriage breaks down and one parent comes out that person should get custody.

All I'm trying to say is that historically — I think Professor Arnup reviewed this well in her overview of the cases — there have been instances where stereotypes have affected a judge's ruling and have disadvantaged a gay or lesbian parent in a way that's unfair and that's not in the interests of the child. Sometimes it will be in the best interests of the child to remain in the custody of a heterosexual parent after a marriage breakdown and when one of the parents comes out as gay or lesbian. I'm not suggesting that never happens. I'm only saying the sexual orientation of the parent ought not to be a factor in what constitutes the best interests of the child.

Senator Cools: I've heard you, and your point is well taken, but I'm asking you to receive my point.

Ms Petersen: In direct response, I would agree with Ms MacEachern. There are stereotypes that will operate against gay men, and different stereotypes about lesbians operate equally against them. I can't say I have a survey that's been done to see whether gay men are more disadvantaged than lesbians in custody disputes. I don't know.

Senator Cools: I was hoping you would wrap your mind around the real premises on which custody and access awards are actually made. I'm not trying to create difficulty for you, but it's a subject matter that I've studied quite extensively for quite some time.

I have a couple of other questions.

I read with interest your paper, Ms Arnup. If I could put the reference on the record, the paper is entitled "Mothers Just Like Others: Lesbians, Divorce, and Child Custody in Canada." I believe it's published in the *Canadian Journal of Women and the Law*, 1989, volume 3.

I observe that you make the point quite early in your paper that lesbians have never been subjected to criminal prosecution, as have male homosexuals. I'm grateful you made that point, because few people recognize and know that fact.

In reading your paper, I saw you speak a lot about lesbian mothers, but since we're speaking about women who are coming out of marriages and divorces, your paper is amazingly silent on what should be the nature of the relationship between that lesbian woman, that child, and the father, who would either be a custodial or non-custodial parent. I wonder if you could address that, because your paper is silent.

Ms Arnup: In the paper I'm addressing issues of custody disputes where that's contested between women who come out as lesbians and their former heterosexual partners. So that's the

Mme Petersen: Je voulais simplement faire une précision. Si vous dites, par exemple, qu'il y a beaucoup de lesbiennes qui obtiennent la garde de leurs enfants, si je suis venue aujourd'hui, ce n'était pas pour vous dire que vous deviez faire en sorte que les lesbiennes et les gais obtiennent la garde de leurs enfants. Je ne prétends pas que nous soyons de meilleurs parents parce que nous sommes lesbiennes ou gais et que nous devons donc obtenir la garde de nos enfants ou que, si après un divorce, l'un des parents déclare son homosexualité, c'est lui qui doit obtenir la garde des enfants.

Tout ce que je veux dire, et je pense que la professeure Arnup en a très bien parlé en nous donnant un aperçu de divers cas, c'est qu'il y a eu des cas où la décision du juge se fondait sur des stéréotypes et allait injustement à l'encontre d'un père homosexuel ou d'une mère lesbienne et que ce n'était pas dans l'intérêt de l'enfant. Il est parfois préférable pour l'enfant qu'il reste avec le conjoint hétérosexuel après l'échec du mariage lorsque l'autre conjoint déclare son homosexualité. Je ne veux pas dire que cela ne doit jamais se produire. Tout ce que je veux dire, c'est que l'orientation sexuelle du parent ne doit pas entrer en ligne de compte pour déterminer ce qui est le mieux pour l'enfant.

Le sénateur Cools: Je comprends et j'ai noté votre point de vue, mais je voudrais que vous teniez compte du mien.

Mme Petersen: Je suis d'accord avec Mme MacEachern. Il y a des stéréotypes qu'on utilise contre les gais et d'autres stéréotypes qu'on utilise également contre les lesbiennes. Je ne peux pas dire que j'ai fait un relevé pour déterminer si les hommes gais sont plus défavorisés que les lesbiennes dans les conflits au sujet de la garde des enfants. Je l'ignore.

Le sénateur Cools: J'espérais que vous pourriez réfléchir aux considérations sur lesquelles le tribunal se fonde pour les décisions relatives à la garde et aux droits de visite. Je n'essaie pas de vous causer des difficultés, mais c'est un sujet que j'étudie de très près depuis assez longtemps.

J'ai encore quelques questions.

J'ai lu votre article avec intérêt, madame Arnup. Je veux parler de l'article intitulé «Des mères comme les autres: les lesbiennes, le divorce et la garde des enfants au Canada.» Si je ne m'abuse, il a été publié dans la revue juridique *La femme et le droit*, 1989, volume 3.

Vous signalez au tout début de votre article que les lesbiennes n'ont jamais fait l'objet de poursuites au criminel comme l'ont été les hommes homosexuels. Je vous suis reconnaissante de l'avoir signalé parce que très peu de gens le savent.

Je vois dans votre article que vous parlez beaucoup de mères lesbiennes, mais puisque nous parlons de femmes qui quittent un mariage et qui divorcent, je note que votre article ne dit vraiment pas grand-chose à propos de la nature des rapports entre la mère lesbienne, l'enfant et le père de l'enfant, qui pourrait ou non avoir la garde de l'enfant. Je voudrais savoir ce que vous en pensez vu que votre article ne dit rien à ce sujet.

Mme Arnup: Dans cet article, j'examine les conflits au sujet de la garde des enfants entre une mère lesbienne et son ancien conjoint hétérosexuel. C'est la raison du conflit. C'est une lutte

question. It's a fight over who should get custody of the children, so for that reason I'm not addressing it. I provided that paper, although it's a bit dated, having come out in 1989 —

Senator Cools: Oh, is it? Okay.

Ms Arnup: Well, dated in that it deals with all the cases up to that point. I certainly stand behind the arguments. One of the concerns of the committee was that I be able to provide something in French and English, and since it was also translated and published in French more recently, I felt it might be useful to review the cases.

In the presentation I did today as well — actually my whole presentation was on the issues of custody and access.

Senator Cools: Okay. I'd like —

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools, it's been more than 10 minutes and Mr. Epp has been waiting patiently. You can have —

Senator Cools: Mr. Epp, could I have one question on false accusations?

Mr. Epp: Okay.

Senator Cools: Mr. MacAdam, I was very struck by the example you described, and I would submit to you that that sort of thing is very common, extremely common. It's an issue I've taken a real interest in.

Another issue I have taken a real interest in is one I would describe as parental alienation, which I can define as the fourth disengagement from the child's life with one parent by the other.

Another issue I've taken interest in, a tremendous issue, is the use of false accusations, usually of sexual abuse. Sometimes it's physical abuse, but mostly it's sexual abuse, because it is such a powerful instrument to accuse somebody of something so terrible.

So on those two issues, false accusations and parental alienation, I wonder if Mr. Fisher or Mr. MacAdam have examples of homosexual men, because the false accusations are usually made by the mothers who see an enormous advantage to obtaining sole custody by basically hurling this terrible weapon of choice — I use the term "weapon of choice" because it came out of a particular judgment of Mr. Justice Somers, and that was the language that was used.

My question to you, Mr. MacAdam, is do you have examples in your caseloads of homosexual men who have been falsely accused by their ex-spouses — and remember, we're within the confines of divorce here — of basically sexually assaulting, sodomizing, whatever, their own children?

It is a terrible thing for one human being to do to another. It's diabolical. It's the devil's work. It is soul-destroying for any man, homosexual or otherwise, to have such a terrible accusation hurled at them.

In your work, have you found such cases, and if you have, are there any judgments? Can you share the case law with me?

pour savoir qui obtiendrait la garde des enfants et c'est pour cela que je n'en parle pas. Je vous ai remis cet article, même s'il commence à dater vu qu'il a été publié en 1989...

Le sénateur Cools: Vraiment? Très bien.

Mme Arnup: Je dis qu'il commence à dater parce qu'il traite de tous les cas jusqu'à cette date. Je peux certainement défendre encore les mêmes arguments. L'une des choses que le comité voulait, c'est que je fournisse un document en français et en anglais et, vu que cet article a été traduit et publié en français depuis, j'ai pensé utile de l'inclure.

Tout mon exposé d'aujourd'hui porte sur la garde et les droits de visite.

Le sénateur Cools: D'accord. J'aimerais...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cools, vous parlez depuis plus de 10 minutes et M. Epp a attendu patiemment. Vous pouvez...

Le sénateur Cools: Monsieur Epp, m'accordez-vous une question sur les fausses accusations?

M. Epp: D'accord.

Le sénateur Cools: Monsieur MacAdam, j'ai été frappée par votre exemple et je peux vous dire que les situations de ce genre sont très communes. C'est une question à laquelle je m'intéresse beaucoup.

Une autre question à laquelle je m'intéresse concerne ce que je pourrais appeler l'aliénation parentale, et que je pourrais définir comme étant le quatrième désengagement de la vie de l'enfant d'un parent par l'autre.

Je m'intéresse aussi à une autre question très importante, c'est le recours aux fausses accusations, généralement d'ordre sexuel. Il s'agit parfois de sévices physiques, mais le plus souvent, ce sont des sévices sexuels, qui représentent un outil très puissant pour porter de graves accusations.

Sur ces deux questions, les fausses accusations et l'aliénation parentale, j'aimerais que M. Fisher ou M. MacAdam nous donne des exemples concernant des homosexuels, car les fausses accusations sont généralement portées par une mère qui, ayant intérêt à obtenir la garde exclusive, va brandir cette terrible arme de prédilection... J'utilise l'expression «arme de prédilection» car c'est celle qui figure dans l'arrêt du juge Somers; c'est la formule qu'il a utilisée.

Monsieur MacAdam, avez-vous des exemples, dans votre jurisprudence, d'homosexuels qui auraient été accusés à tort par leur ex-conjointe — et n'oublions pas que nous sommes ici sur le terrain du divorce — d'avoir agressé sexuellement ou sodomisé leurs propres enfants?

C'est une des choses les plus terribles qu'un être humain puisse faire à un autre. C'est diabolique. C'est l'oeuvre du démon. Une accusation aussi terrible suffit à détruire l'âme de n'importe quel homme, qu'il soit homosexuel ou non.

Dans vos travaux, avez-vous rencontré des cas de cet ordre, et si vous en avez rencontré, est-ce qu'ils ont donné lieu à des décisions de justice? Avez-vous de la jurisprudence à me montrer?

Mr. MacAdam: I can't give you a reported decision, Senator Cools, but certainly yes, in the experience I've had, in fact going back to the case I was describing in my submission, the heterosexual mother was not only trying to rely upon the fact that my client is gay to deny him custody of their young son, but also she was fabricating, she was lying about my client. She was phoning the Children's Aid Society and saying, "You have to come and investigate that man." Unfortunately, of course the Children's Aid Society has to investigate these allegations. This went on for at least a year, and there were numerous visits by the Children's Aid Society worker, who found absolutely no truth to these allegations. So these fabrications continue.

But I would really emphasize, Senator Cools, that this tendency to make those false allegations is by no means more common amongst heterosexual mothers or lesbian mothers vis-à-vis the heterosexual fathers or the gay fathers. It certainly hasn't been my experience that there's a greater tendency upon the part of mothers to fabricate this kind of evidence, by no means whatsoever.

Going back to your earlier point, I don't know whether it is statistically accurate that more women are successful in disputed custody matters than men are — it may be — but that may indeed simply correlate to the fact that traditionally and probably to a large extent even now, the women have been the primary caregivers of children, and naturally the courts are going to award custody to the parent who has been the primary caregiver, especially of a young child. They're not going to pull the child away from the parent who's been the primary caregiver. So I would present that to you as one explanation for why in fact the majority of custody disputes are probably even now resolved in favour of mothers, simply because they have been the primary caregivers.

Senator Cools: Of course. Sure.

I would also share with you, Mr. MacAdam, that I have come across cases of the use of these false accusations when the mother was a lesbian and the ex was not a homosexual — he was a heterosexual — but it was such a powerful instrument. I have boxes of these cases.

Mr. MacAdam: Yes, it's really —

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools, we'll move to Mr. Epp now.

Mr. Epp: My next question is to Ms Petersen.

You stated that gay and lesbian relationships should be treated equally. I believe the implication is that they should be treated equally with heterosexual relationships.

Ms Petersen: Yes.

Mr. Epp: I'd like to know what you mean by that.

Ms Petersen: Well, I did give a number of examples. I don't know how I can illustrate my point more clearly.

M. MacAdam: Je n'ai pas de décision de justice à vous soumettre, sénateur Cools, mais je peux effectivement vous faire part de mon expérience: dans le cas que j'ai évoqué dans mon exposé, la mère hétérosexuelle — arguant du fait que mon client est homosexuel pour demander qu'on lui refuse la garde de leur jeune fils, mais en outre, elle affabulait et mentait sur mon client. Elle téléphonait à la Société d'aide à l'enfance en disant: «Il faut faire enquête sur cet homme». Malheureusement, la Société d'aide à l'enfance a dû effectivement faire enquête. L'affaire a duré au moins un an, le représentant de la Société d'aide à l'enfance lui a rendu de nombreuses visites et n'a trouvé aucun fondement à ses accusations. Mais les affabulations continuent.

Je voudrais insister, sénateur Cools, sur le fait que cette tendance à porter de fausses accusations n'est nullement plus répandue parmi les mères hétérosexuelles que parmi les mères lesbiennes et elles ne concernent pas plus les pères homosexuels que les pères hétérosexuels. D'après mon expérience, on ne trouve pas de tendance plus accentuée dans un groupe que dans un autre en ce qui concerne l'affabulation.

Pour en revenir à votre argument précédent, je ne sais pas s'il est statistiquement établi que les femmes obtiennent plus souvent gain de cause que les hommes dans les affaires de garde contestée; c'est peut-être exact, mais cela s'explique sans doute simplement par le fait que les femmes ont toujours été les principales dispensatrices de soins aux enfants, et c'est encore plus vrai actuellement; et naturellement, les tribunaux accordent la garde au parent qui est le principal dispensateur de soins, en particulier dans le cas d'un jeune enfant. Ils ne veulent pas séparer l'enfant du parent qui s'en occupe le plus. C'est donc, à mon avis, ce qui explique que la majorité des conflits de garde sont actuellement résolus en faveur de la mère, tout simplement parce que c'est elle qui s'occupe plus de l'enfant.

Le sénateur Cools: Bien sûr.

Je voudrais aussi vous dire, monsieur MacAdam, que j'ai vu des cas de fausses accusations où la mère était lesbienne et l'ex-conjoint non pas homosexuel, mais hétérosexuel, et où les accusations avaient le même pouvoir dévastateur. J'ai des caisses pleines de dossiers de ce genre.

M. MacAdam: Oui, c'est vraiment...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cools, il faut maintenant passer à M. Epp.

M. Epp: Ma question s'adresse à Mme Petersen.

Vous dites que les relations homosexuelles et lesbiennes doivent être traitées sur un pied d'égalité. Vous voulez dire, je suppose, qu'elles doivent être traitées sur un pied d'égalité avec les relations hétérosexuelles.

Mme Petersen: Oui.

M. Epp: J'aimerais savoir ce que vous entendez par là.

Mme Petersen: Eh bien, j'ai donné un certain nombre d'exemples. Je ne sais pas si je peux illustrer plus clairement mon propos.

Mr. Epp: Okay, then I'll be specific. Are you suggesting that in this being treated equally, they should have marriage rights?

Ms Petersen: I was referring specifically to situations where it might touch upon the child.

I would personally support the view already expressed by Mr. Fisher for ÉGALE that lesbians and gay men should have the same range of relationship options as heterosexuals, which currently, since heterosexuals have the right to marry, would include that as an option. But today, because this committee is dealing with custody and access issues, I was actually thinking more specifically of laws that might impact on children who live with a same-sex couple as their parents. So I gave the example of the Employment Insurance Act and the parental leave provision, which obviously touches the life of a child and the ability of a parent to take a leave from work, with some financial support, in order to bond with the child and provide care in the early years of the child's life.

My comment was not directed specifically at the right to marry, but if you ask me my view, my view is that lesbian and gay couples should have the same range of relationship options and legal recognition for their relationships as heterosexuals.

Mr. Epp: Okay. We're dealing here with custody, and I have heard the phrase "we want to do what's in the best interests of the child." I have heard here today in your testimony — not yours specifically, but from all of you — that one of the keys to what is best for the child is to be in a stable relationship. I am of the assumption that, if we just deal with heterosexuals here for a second, a couple that is actually married is more stable than a couple that is not.

Ms Petersen: I would say that's an incorrect assumption.

Mr. Epp: You would say that?

Ms Petersen: I would say that the social science evidence contradicts that assumption.

Mr. Epp: Okay.

Ms Petersen: I would refer you to the the *Re K.* decision, where there is actually a summary of the evidence with respect to unmarried heterosexuals, married heterosexuals, and same-sex relationships, and the fact that, married or not, the stability of those relationships is the same regardless of the sexual orientation of the couple.

Mr. Epp: So there's no greater stability in marriage than there is in couples just living together?

Ms Petersen: I think the divorce rate would suggest otherwise.

Mr. Epp: Well —

M. Epp: Bien, je vais être plus précis. Quand vous dites qu'elles doivent être traitées sur un pied d'égalité, voulez-vous dire que les homosexuels et les lesbiennes devraient avoir le droit de se marier?

Mme Petersen: Je faisais spécifiquement référence aux situations où les relations peuvent avoir une incidence sur l'enfant.

Personnellement, je suis favorable au point de vue déjà exprimé par M. Fisher au nom de ÉGALE, selon lequel les lesbiennes et les homosexuels devraient avoir le choix entre les mêmes possibilités de relations que les hétérosexuels, notamment la possibilité de se marier, puisque les hétérosexuels y ont droit. Mais aujourd'hui, comme le comité s'occupe de questions de garde et de droits de visite, je pensais plus spécifiquement aux lois qui peuvent avoir une incidence sur les enfants dont les parents sont du même sexe. J'ai donné l'exemple de la Loi sur l'assurance-emploi et de la disposition sur le congé parental, qui ont évidemment une incidence sur la vie de l'enfant et sur la possibilité, pour le parent, de s'absenter du travail sans être privé de ressources financières pour établir un lien avec l'enfant et pour s'en occuper pendant les premières années de la vie.

Mon commentaire ne concernait pas directement le droit de se marier, mais si vous me demandez mon avis, je considère que les couples de lesbiennes et d'homosexuels devraient avoir la même gamme de possibilités de relations que les hétérosexuels, et leurs relations devraient être juridiquement reconnues en tant que telles.

M. Epp: D'accord. Nous parlons ici de garde, et j'ai entendu l'expression «nous voulons faire ce qui est dans l'intérêt de l'enfant». J'ai entendu dire dans les témoignages — non pas dans le vôtre en particulier, mais dans l'ensemble des témoignages — que le plus souhaitable pour l'enfant, c'est une relation stable. Si l'on parle spécifiquement des hétérosexuels, je suppose qu'un couple marié est plus stable qu'un couple qui ne l'est pas.

Mme Petersen: Je peux vous dire que c'est une supposition inexacte.

M. Epp: Pouvez-vous dire cela?

Mme Petersen: Je peux vous dire que cette supposition est contredite par les travaux des spécialistes en sciences sociales.

M. Epp: D'accord.

Mme Petersen: Je vous renvoie à l'arrêt *Re K.*, qui donne un résumé des connaissances en ce qui concerne les hétérosexuels non mariés, les hétérosexuels mariés et les couples de même sexe; l'arrêt signale que la stabilité des relations est la même, indépendamment de l'orientation sexuelle du couple, que les partenaires soient mariés ou non.

M. Epp: Il n'y a donc pas plus de stabilité dans le mariage que dans la relation de deux personnes qui vivent ensemble?

Mme Petersen: Il me semble que le taux de divorce est significatif à cet égard.

M. Epp: Eh bien...

Mr. Fisher: We would say, however, that in relation to same-sex couples the state can promote discrimination and instability if it maintains active discrimination.

If lesbians and gays came from a history where we had the same range of relationship choices, I wouldn't expect that our divorce rates would be any higher or lower than those of heterosexuals. Certainly the way in which the current legislative regime actively fosters discrimination can only have a destabilizing effect. So if you're suggesting that in order to promote your own spectre of stability you'd support same-sex marriage, then perhaps we could agree on that.

Mr. Epp: Okay. Fine. Let's agree on it. Now you're surprised, aren't you?

Voices: Oh, oh!

Mr. Fisher: Actually, I am. Are you on record there as saying...? Do you speak for your party, sir?

Voices: Oh, oh!

Mr. Epp: But when you talk about a stable relationship, which is best for the children, does that mean that the parents, the caregivers of that child, whether homosexual or heterosexual, should remain together? Or would it be less ideal if that relationship broke up sometime during the growing-up years of that child?

Ms Petersen: If I may, I will return to the *Re K.* decision, because again, I think it canvasses the social science evidence and the empirical data quite well. With respect to the finding of the court there, when they referred to a stable relationship, as I understand the judge, he was referring to the relationship between the child and that child's parents, not the spousal relationship.

If the family unit is stable, that's in the best interests of the child. But relationships do break down; we know that. Heterosexual relationships and lesbian relationships and gay relationships break down. If they become unhappy in their relationship, it may be that the parents have to go their separate ways, but that doesn't mean that the child can't maintain a stable relationship with both parents.

I think the important thing in what the judge was saying in *Reekay* is the maintaining of the stability of the child's relationship with the child's parents and, for example, if it's a gay couple, then with both men who are fathering and parenting that child. If it's a heterosexual couple who are married and divorce and the woman comes out as a lesbian, then the child can maintain its relationship with the heterosexual father as well as the lesbian mother, notwithstanding that the mother and father may no longer have a stability in their spousal relationship.

So the important thing is not to interfere with the child's relationship with both parents, assuming, of course, that is in the interests of the child and that we're not dealing with a situation, for example, where one parent has been abusing the child physically.

Mr. Epp: But will you concede that the best thing for the child is to grow up in a family where mom and dad stay married together for the whole duration of the child's growing-up years?

M. Fisher: Nous pouvons cependant dire qu'en ce qui concerne les couples de même sexe, l'État peut promouvoir la discrimination et l'instabilité en maintenant une discrimination active.

Si les lesbiennes et les homosexuels avaient le choix entre les mêmes types de relations, le taux de divorce ne serait ni plus élevé, ni plus bas qu'il l'est actuellement pour les hétérosexuels. Mais de toute évidence, le régime législatif actuel qui favorise la discrimination ne peut avoir qu'un effet de déstabilisation. Alors, si vous dites que pour promouvoir votre propre conception de la stabilité, il faut revendiquer le mariage pour les couples de même sexe, nous pourrions sans doute nous mettre d'accord là-dessus.

M. Epp: Très bien. Parfait. Convenons-en. Cela vous surprend, n'est-ce pas?

Des voix: Oh, oh!

M. Fisher: En fait, oui. Déclarez-vous officiellement...? Parlez-vous au nom de votre parti, monsieur?

Des voix: Oh, oh!

M. Epp: Lorsque vous dites qu'il est préférable pour les enfants que la relation soit stable, voulez-vous dire que les parents, ceux qui s'occupent de l'enfant, qu'ils soient homosexuels ou hétérosexuels, doivent demeurer ensemble? Est-il au contraire moins qu'idéal que la relation se termine pendant les années formatrices de l'enfant?

Mme Petersen: Si vous le permettez, j'aimerais encore une fois revenir à la décision dans l'affaire *Re K* qui résume bien les données que nous apportent les sciences sociales ainsi que les données empiriques. Dans cette décision, si je comprends bien ce qu'a voulu dire le juge, en parlant d'une relation stable, il parlait de celle entre l'enfant et les parents, et non pas entre les conjoints.

S'il y a une stabilité de l'unité familiale, c'est à l'avantage de l'enfant. Toutefois, certaines relations s'effondrent; nous le savons. Les relations hétérosexuelles, les relations lesbiennes et les relations homosexuelles s'effondrent. Si les parents deviennent malheureux dans une relation, il se peut fort bien qu'ils veulent se séparer, mais cela ne signifie pas que l'enfant ne peut pas continuer à avoir une relation stable avec les deux parents.

Ce qu'il faut noter, je pense, c'est que le juge disait dans *Reekay* qu'il faut maintenir la stabilité de la relation de l'enfant avec ses parents et s'il s'agit par exemple d'un couple homosexuel, avec les deux hommes qui lui servent de pères et de parents. Dans un couple hétérosexuel marié et ensuite divorcé, où la femme se déclare lesbienne, l'enfant peut maintenir la relation avec son père hétérosexuel ainsi qu'avec sa mère lesbienne même si sa mère et son père ne sont plus dans une relation de couple stable.

L'important, c'est de ne pas intervenir dans la relation de l'enfant avec les deux parents, en supposant bien sûr, que c'est dans l'intérêt de l'enfant et qu'il ne s'agit pas d'une situation où par exemple, un des parents agressait physiquement l'enfant.

M. Epp: Admettez-vous que le mieux pour l'enfant, c'est de grandir dans une famille où la mère et le père demeurent mariés ensemble pendant toutes les années formatrices de l'enfant?

Ms Petersen: It depends on the nature of that relationship. If that's a happy relationship —

Mr. Epp: Yes.

Ms Petersen: — if there are good relationships between parents and children, then that may well be the best situation for those children within that context.

But you didn't have that aspect about being happy or where the parents get along or where their relationship is good in your example, and no, I wouldn't agree to say that a married couple staying together just because that's normal or natural or what we assume to be the best...I don't agree that's the best situation for children.

Mr. Fisher: I think the key thing is that we can't make generalizations about what the best relationships on the planet are and what the best situations for children are. Each situation is going to be unique. There are going to be relationships that are healthy for the child, whether they're same-sex or opposite-sex relationships, and there are going to be some relationships that have extended beyond the period at which the interaction between the parents remains healthy.

For some parents, marriage will be an option that they both seek and wish to foster. For other parents and couples, it's not going to be their choice, and that doesn't make this a worse living arrangement.

The point is, the purpose of custody and access law is to look at each unique situation and determine what's in the best interests of the child, whether it's a married heterosexual couple; an unmarried heterosexual couple; a sole mother; a heterosexual couple who themselves are not able to have children and therefore have adopted a child from somebody else or used alternative insemination or made surrogacy arrangements; a same-sex living arrangement; or whatever. The courts simply have to look at the situations and determine in each case what's best.

So I don't think we can generalize about which overall are inherently better.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Epp, you're coming to the end of your second round. You can have a third one.

Mr. Epp: Okay. Do you want me to quit now?

The Joint Chairman (Senator Pearson): One more.

Mr. Epp: I'll wrap up here.

I want to get this statement really clear. When we're talking about stability of relationships, you are contending that the evidence shows that whether it is a heterosexual couple or a homosexual couple or a common-law couple or whatever, the longevity of these relationships statistically are pretty well equal across the board.

Is that what you're saying?

Ms Petersen: It's certainly what the judge concluded, with regard to *Re K*, based on the evidence presented to the judge in that case.

Mme Petersen: Tout dépend de la nature de la relation. Si c'est une relation heureuse...

M. Epp: Oui.

Mme Petersen: ... s'il existe de bonnes relations entre les parents et l'enfant, alors c'est fort probablement la meilleure situation pour l'enfant.

Toutefois s'ils ne sont pas heureux, si les parents ne s'entendent pas, si la relation n'est plus bonne, non, je ne conviens pas qu'il soit préférable de rester marié parce que c'est plus normal ou naturel, ou du moins c'est ce que l'on suppose... alors je n'accepte pas que ce soit là la meilleure situation pour l'enfant.

M. Fisher: L'essentiel, c'est que nous ne pouvons pas généraliser sur quelles sont les meilleures relations sur terre et quelles sont les meilleures situations pour les enfants. Chaque situation est unique. Il y a des relations qui sont saines pour l'enfant, que ce soit des relations de gens du même sexe ou de sexes opposés, et il y a des relations où l'interaction entre les parents n'est plus saine.

Pour certains parents, le mariage est une option qu'ils recherchent et qu'ils encouragent. Pour d'autres parents et d'autres couples, ce n'est pas ce qu'ils choisissent, ce qui ne signifie pas qu'il faille conclure qu'ils ont un pire mode de vie.

L'essentiel, l'objectif des lois sur la garde et l'accès vise à examiner chaque situation unique et à déterminer ce qui servira au mieux les intérêts de l'enfant, qu'il s'agisse d'un couple hétérosexuel marié, d'un couple hétérosexuel non marié, d'une mère célibataire, d'un couple hétérosexuel incapable d'avoir des enfants et qui en adopte un ou qui a recours à d'autres moyens d'insémination ou à la maternité par substitution, d'un couple du même sexe, ou que sais-je. Les tribunaux doivent tout simplement examiner la situation et déterminer ce qui est préférable en l'occurrence.

Je ne pense pas qu'il soit possible de généraliser et de dire qu'une situation est meilleure de façon inhérente.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Epp, vous arrivez à la fin de votre deuxième tour. Vous pouvez avoir un troisième tour.

M. Epp: Très bien. Vous voulez que je m'arrête maintenant?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Encore une question.

M. Epp: Je vais conclure.

Je veux m'assurer d'avoir très bien compris. Lorsque nous parlons de la stabilité des relations, vous prétendez que d'après les preuves, les statistiques montrent que la durée de ces relations est à peu près la même, qu'il s'agisse de couples hétérosexuels, de couples homosexuels ou de couples de droit commun.

C'est bien ce que vous dites?

Mme Petersen: C'est certainement ce qu'a conclu le juge, à la lumière des éléments de preuve qui lui ont été soumis dans l'affaire *Re K*.

Mr. Epp: Okay. I'd like to see that evidence, but I'll accept that.

Thank you.

Ms MacEachern: If I could just add, that evidence was a review of all of the evidence in this area over the last 50 years.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Dr. Bennett.

Ms Bennett: I would like to say that as a family physician, a couple's need for the white picket fence and the perception that everything is fine inside has one of the most deleterious effects on the children and produces some of the most troubled children I've seen. For that marriage to dissolve would have been in the best interests of the child.

I think we have to do everything in our power to give people permission to leave those kinds of situations. Some ongoing rhetoric around the little Good Housekeeping seal of approval around a heterosexual relationship is one of the most destructive in our society.

In all relationships, however, I think the issue of domestic violence is one of the most difficult for people to acknowledge that it's actually happening to them. Certainly in my experience it also happens in same-sex relationships.

I would like the advice of the witnesses. Because our society probably hasn't evolved, I worry that same-sex relationships maybe don't present as early, or we don't have societal permission or legal services or social services for people to get help. Maybe they would feel more at risk because of the way the judges respond and so on.

Is there something we can do to help that, to make it easier for people in same-sex relationships to be able to get help with domestic violence?

Mr. Fisher: I'm by no means an expert on domestic violence, but of course you're right in saying that it is an issue in same-sex as well as opposite-sex relationships. I have, however, spoken with others who have told me that their fear of dealing with a system that fails to recognize same-sex relationships means that violence often passes unnoticed and underground. They're afraid to come forward and deal with the authorities if they're on the receiving end or if it's a situation within the family unit, because they fear that the institutional homophobia will mean that the situation is not responded to appropriately; equally in dealing with people at the Bias Crimes Unit in Ottawa. They deal mainly with violence at the hands of strangers, but they also deal with situations within a same-sex unit.

There is a feeling that a number of mechanisms have been developed as appropriate for dealing with domestic violence in heterosexual relationships, but there aren't currently the educational structures in place to enable the authorities to treat those in same-sex relationships with similar appropriateness.

M. Epp: Très bien. J'aimerais voir ces éléments de preuve, mais enfin je prends votre parole.

Merci.

Mme MacEachern: Permettez-moi d'ajouter que ces éléments de preuve reprenaient les données des 50 dernières années à cet égard.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Docteur Bennett.

Mme Bennett: J'aimerais dire que comme médecin de famille, j'ai constaté que le besoin qu'ont les couples de se conformer au stéréotype de la clôture de piquets blancs derrière laquelle, à l'intérieur, tout va bien, nuit énormément aux enfants et donne à certains les enfants les plus troublés que j'ai vus. La dissolution d'un tel mariage aurait mieux servi les intérêts des enfants.

Je pense qu'il nous faut faire tout en notre pouvoir pour permettre aux gens de se sortir de telles situations. Certains des beaux discours qu'on entend sur la supériorité des relations hétérosexuelles sont parmi les plus destructifs de notre société.

Dans toute relation toutefois, je pense que c'est la question de la violence qui est la plus difficile à admettre par les victimes. Or, d'après mon expérience, cette situation se produit également dans les relations entre partenaires du même sexe.

J'aimerais consulter les témoins. Parce que notre société n'a probablement pas évolué, je m'inquiète que la violence dans les relations entre gens du même sexe n'attire peut-être pas l'attention aussi vite, que les gens ne vont pas chercher de l'aide aussi tôt et que la société n'approuve pas ou n'offre pas les services juridiques ou sociaux nécessaires. Ces couples ressentent peut-être un plus grand sentiment de risque à cause de la façon dont les juges ont réagi, et cetera.

Pouvons-nous faire quelque chose pour améliorer la situation, pour offrir aux couples de même sexe un accès plus facile à l'aide nécessaire pour lutter contre la violence familiale?

M. Fisher: Je ne suis pas du tout spécialisé dans la violence familiale, mais évidemment, vous avez raison lorsque vous dites que le problème se pose tout autant dans les couples de même sexe que dans les couples hétérosexuels. Toutefois, certains m'ont dit qu'ils craignent de faire appel à un système qui ne reconnaît pas les relations de même sexe, ce qui signifie que souvent la violence passe inaperçue ou se cache. Ces personnes craignent de s'affirmer et de traiter avec les instances publiques si elles sont victimes ou s'il y a des problèmes au sein de la famille, car elles craignent l'homophobie institutionnelle qui risque de fausser la réaction à la situation qu'elles dénoncent; c'est la même chose avec les responsables de l'unité de crimes liés aux préjugés à Ottawa. On y traite essentiellement de la violence subie aux mains d'étrangers, mais on y traite également de situations dans une unité familiale de même sexe.

On a l'impression que plusieurs mécanismes ont été mis au point pour traiter de la violence familiale en milieu hétérosexuel, mais les structures éducatives nécessaires ne sont pas actuellement en place pour permettre aux responsables de traiter les couples de même sexe d'une façon aussi appropriée.

I also think that generally within the lesbian and gay communities there is a fear of addressing the issue, producing educational materials or developing policies to address it, because the community as a whole fears this will fuel the prejudices of those who say, "See? We always told you same-sex relationships were not as stable, were prone to violence, were prone to abuse." That drives it underground in a way that inhibits the ability of those who wish to deal with it appropriately.

So yes, I think the more state structures there are that just recognize frankly the equal needs of those in same-sex relationships — on both the positive and the negative sides — the easier it will be to address those very real problems.

Ms Bennett: Especially, obviously, if there's a child in the house.

Mr. Fisher: Absolutely.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator DeWare.

Senator DeWare: First I'd like to apologize to the committee and to the witnesses for being late today. It was a plane problem — but we could all say that.

I'm sorry I missed your submissions, but I will read them with interest because I think this is a very important aspect of our committee hearings. We're just thrilled to pieces that you're able to be here today. I suppose our grandparents, yours and mine both, would never have dreamed that we'd be having this kind of discussion.

I was reading a report the other day about family values and what's happened with the family from 1945 to 1995. The report was produced in 1995 and described how, after the war, dad worked, mother stayed home and looked after the kids, and the average family had four members and so on and so forth. Imagine where we've come from there. I have daughters and sons and daughters-in-law and sons-in-law who are all working to sustain a family. The total family structure has changed, as well as what we're talking about today. It isn't just dad working and mom looking after the household. And we — the group in this room — can all attest to that.

I didn't hear what Professor Arnup had to say about the cases. Do you know what the average age is of the children in these particular situations that we're discussing? Are they young? Are they teenagers? What's the average age of this group?

Ms Arnup: There's a real range. It would be hard to say whether there is an average age. It's sometimes young children, but frequently teenagers as well, and obviously, then, their views would be more germane; that is, the teenagers' views as to where they would choose to be would be more germane.

Senator DeWare: Have you heard from the teenagers in those cases? Have you heard the children's views on the subject?

Je pense aussi que, de façon générale, au sein des collectivités lesbiennes et homosexuelles, on craint d'examiner cette question, de préparer de la documentation éducative ou d'élaborer des politiques à cet égard parce que comme groupe, cette collectivité craint ainsi de nourrir les préjugés de ceux qui disent: «Vous voyez? On vous a toujours dit que les relations de même sexe n'étaient pas stables, étaient portées à la violence, portées à l'agression». La question glisse ainsi dans la clandestinité, gênant ainsi ceux qui voudraient l'aborder de façon appropriée.

Donc, oui, je pense que plus il y a de structures de l'État qui reconnaissent franchement l'égalité des besoins des partenaires de même sexe — tant pour ce qui est des aspects positifs que négatifs — plus il sera facile de s'attaquer à ces problèmes très réels.

Mme Bennett: Naturellement, tout particulièrement s'il y a un enfant à la maison.

M. Fisher: Absolument.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur DeWare.

Le sénateur DeWare: J'aimerais tout d'abord m'excuser auprès du comité et des témoins de mon retard aujourd'hui. J'ai eu un problème avec l'avion... mais nous pourrions tous dire cela.

Je suis désolée d'avoir raté vos exposés, mais je lirai vos mémoires avec intérêt car je pense qu'il s'agit d'un aspect très important des audiences de notre comité. Nous sommes absolument ravis que vous puissiez être ici aujourd'hui. Je suppose que nos grands-parents, tant les vôtres que les miens, n'auraient jamais pu imaginer que nous puissions avoir ce genre de discussion.

Je lisais un rapport l'autre jour au sujet des valeurs familiales et de ce qui est arrivé à la famille entre 1945 et 1995. Le rapport a été produit en 1995 et décrit comment, après la guerre, le père travaillait, la mère restait à la maison pour s'occuper des enfants et la famille moyenne comptait neuf membres, et ainsi de suite. Imaginez comme les choses ont changé depuis. Mes filles et mes fils ainsi que mes belles-filles et mes beaux-fils travaillent tous pour faire vivre leur famille. La structure familiale a tout à fait changé, et c'est ce dont nous parlons ici aujourd'hui. Ce n'est plus tout simplement le père qui travaille et la mère qui est à la maison pour s'occuper du foyer. Nous tous ici dans cette salle pouvons certainement en témoigner.

Je n'ai pas entendu ce que la professeure Arnup avait à dire au sujet des causes devant les tribunaux. D'après vous quel est l'âge moyen des enfants dans ces situations dont nous parlons? Sont-ils jeunes? Est-ce que ce sont des adolescents? Quel est l'âge moyen de ce groupe?

Mme Arnup: L'âge de ces enfants varie énormément. Il serait difficile de dire s'il y a un âge moyen. Il s'agit parfois d'enfants très jeunes, mais ce sont souvent également des adolescents et, de toute évidence, leur point de vue serait davantage pertinent; c'est-à-dire que le point de vue des adolescents pour ce qui est de savoir où ils choisiraient de vivre serait plus pertinent.

Le sénateur DeWare: Avez-vous entendu le point de vue des adolescents dans ces causes? Avez-vous entendu leur point de vue sur la question?

Ms Arnup: When I'm talking about cases I'm talking about case reports, and there are expressions from the teenagers in the cases.

One of the important things that I was trying to argue when I was saying that I thought judges should be encouraging parents to be tolerant of one another actually goes back, I think, to something Senator Cools was referring to about parental alienation. What we often see in these cases that involve either a lesbian mother or a gay father is that the heterosexual ex-partner uses homophobic remarks against that parent and repeatedly disparages the parent in the eyes of the child. I think that is a profoundly destructive practice that needs to be actively discouraged from the bench and by anyone who's involved in the case.

If what we are concerned about is how that child is going to survive the breakdown of the marriage and maintain satisfactory relationships with both parents, then those kinds of remarks — whatever they are, but in this case they are homophobic remarks — can't be countenanced. Those kinds of remarks contribute to the difficulty children have in adjusting to a new situation. Whether they are in custody or in an access or shared parenting situation, it makes it difficult for them when they hear all the time, "your dad this, your dad that" or "your mom this, your mom that" in very nasty ways. I think that kind of practice has to be discouraged.

Senator DeWare: It certainly could have an impact on the child's decision as well.

Ms Arnup: Very much so, and on their sense of themselves and their sense of their families.

Senator DeWare: In those cases was there mediation involved or was mediation recommended? We're concerned that the lawyers today are maybe not encouraging mediation at the beginning of the break-up of a marriage. In those cases was there mediation involved? Or do you know that? To make it smooth, not necessarily...we hope it will keep the family together, but if it's impossible — It could smooth a relationship out or make the break-up easier and more congenial for the child. Was there mediation involved?

Ms Arnup: It's difficult to say from the reports whether mediation is involved. I guess my response to that would be that just like we've talked about the concern people have that there might be homophobia in some of these institutions, my concern would be that whether it's social workers or mediators, we need to be sure that those people are not fostering homophobic attitudes and are not suggesting that really "the best place would be over here where the child won't be subject to discrimination." So in the same way as we've been arguing for judicial education, we would need the education of mediators about some of the social science research that attests to the fact that there is no problem for children raised in same-sex households.

Mme Arnup: Lorsque je parle des causes, je parle des recueils de jurisprudence dans lesquels on a exprimé les points de vue des adolescents.

L'une des choses importantes que je tentais de faire valoir lorsque je disais qu'à mon avis les juges devaient encourager les parents à être tolérants l'un envers l'autre revient en fait, je pense, à ce que le sénateur Cools disait au sujet de l'aliénation parentale. Ce qui arrive souvent dans de tels cas lorsqu'il y a une mère lesbienne ou un père homosexuel, c'est que l'ex-partenaire hétérosexuel fait des observations homophobes à l'égard de l'autre parent et c'est constamment des remarques désobligeantes à son égard devant l'enfant. Je pense qu'il s'agit d'une pratique très destructrice que les tribunaux et quiconque intervient dans une telle cause devraient activement décourager.

Si la question qui nous préoccupe est de savoir comment cet enfant va survivre à la rupture du mariage et maintenir un rapport satisfaisant avec les deux parents, alors il faut absolument décourager ce genre d'observations — quelles qu'elles soient — mais dans ce cas-ci il s'agit d'observations homophobes qui n'aident pas les enfants à s'adapter à une nouvelle situation. Peu importe leur situation, c'est-à-dire qu'un parent en ait la garde, les deux aient la garde partagée ou que l'un des deux ait droit à des visites, cela est très difficile pour eux lorsqu'ils entendent constamment des remarques très méchantes à l'égard de l'autre parent: «Ton père est comme ci, ton père est comme ça» ou «Ta mère est comme si, ta mère est comme ça». Je pense que l'on doit décourager ce genre de pratique.

Le sénateur DeWare: Cela pourrait certainement aussi avoir un impact sur la décision de l'enfant.

Mme Arnup: Tout à fait, et sur la façon dont ils se perçoivent et perçoivent leur famille.

Le sénateur DeWare: Dans ces cas y a-t-il eu médiation ou est-ce qu'on a recommandé la médiation? Nous craignons que les avocats aujourd'hui n'encouragent peut-être pas la médiation dès le début de la rupture d'un mariage. Dans ces cas y a-t-il eu médiation? Le savez-vous? Pour faciliter les choses, pas nécessairement... Nous espérons que la famille pourra rester ensemble, mais si cela est impossible... Cela pourrait faciliter les rapports ou rendre la rupture moins difficile ou plus agréable pour l'enfant. Y a-t-il eu médiation dans ces cas?

Mme Arnup: Il est difficile de dire à partir des recueils de jurisprudence s'il y a eu médiation. Ma réponse serait que tout comme nous avons parlé du fait que les gens s'inquiètent qu'il y ait peut-être une certaine homophobie dans ces institutions, je pense, qu'il s'agisse de travailleurs sociaux ou de médiateurs, que nous devons nous assurer que ces gens n'encouragent pas des attitudes homophobes et ne laissent pas entendre que l'enfant serait mieux là où il ne risque pas d'être victime de discrimination. Donc, de la même façon que nous faisons valoir la nécessité d'éduquer la magistrature, il faut également éduquer les médiateurs au sujet de certaines études en science sociale qui démontrent qu'il n'y a aucun problème à ce qu'un enfant soit élevé dans une famille où les deux partenaires sont de même sexe.

Senator DeWare: Discrimination can be a big factor, because if you have a particular mediator set in his own judgment of whether there should be lesbian or gay parents, that could reflect on the case involved.

Ms Arnup: That's right. That's what I think as well.

Senator DeWare: How do we say you can't do that?

Ms Arnup: I think in the same way as we have argued that sexual orientation shouldn't be a factor in custody and access disputes before the courts, we have to say it will not be countenanced in mediation. I guess sometimes there's hesitation by advocates about the mediation process because it's a behind-closed-doors practice and we don't always know exactly what is going on there, whereas in the courts it's open and we can hear if a judge makes a remark we think is a homophobic one. It's open. It gets in the press. We notice this. In mediation that isn't as noticeable, because it's behind closed doors. I would certainly argue for education of those mediators around some of the social science data.

These data, as Cynthia Petersen has argued, are available, but not widely available. Not everybody has seen this. So people have attitudes about whether or not being raised in a same-sex household is a good thing or a bad thing or a dangerous thing. We need to get this information into the hands of those people who are dealing with these cases.

Senator DeWare: I apologize for not hearing your submission. Did you people make a recommendation to the committee?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes, they did.

[Translation]

Ms Diane St-Jacques (Shefford, PC): On what grounds do judges decide not to grant custody of children to a homosexual parent? Are the courts concerned about a negative psychological impact? Is that their real concern, or do they cite other grounds?

Mr. Fisher: I will submit a brief to the committee listing cases that have been brought before the courts, along with grounds cited by the judges. You will be able to see for yourself what a wide range of grounds they cite.

[English]

The cases indicate concern that the child will not have a normal psychological development: the lesbian or gay parent may proselytise the child — I'm reading from a list here — the child will have contact with people of "abnormal tastes and proclivities"; the child may be exposed to psychological abuse; the absence of a role model of the opposite sex... lesbian and gay relationships are seen by the court as inherently unstable; and people will be exposed to others who may be a harmful influence on the child.

Le sénateur DeWare: La discrimination peut être un facteur important, car si un médiateur en particulier a certains préjugés au sujet d'une mère lesbienne ou d'un père homosexuel, cela pourrait nuire à l'affaire en cause.

Mme Arnup: C'est exact. C'est ce que je pense.

Le sénateur DeWare: Comment pouvons-nous dire qu'on ne peut pas faire cela?

Mme Arnup: Je pense qu'on peut le dire de la même façon que nous avons dit que l'orientation sexuelle ne pouvait être un facteur lorsqu'un conflit entre les parents concernant la garde et le droit de visite est porté devant les tribunaux; nous devons dire que ça ne pourrait être admis lors de la médiation. Les défenseurs hésitent parfois à entamer un processus de médiation car c'est un processus qui se déroule à huis clos et nous ne savons pas toujours exactement ce qui se passe, tandis que les tribunaux sont ouverts, et nous pouvons entendre lorsqu'un juge fait une observation qui est à notre avis homophobe. C'est un processus ouvert. La presse y a accès. Cela se remarque. La médiation ne peut se faire remarquer de la même façon, car ce processus se déroule à huis clos. Je serais certainement en faveur de l'éducation de ces médiateurs au sujet de certaines données en science sociale.

Ces données, comme Cynthia Petersen l'a dit, existent, mais on ne les trouve pas facilement. Tout le monde n'en a pas pris connaissance. Donc les gens ont certaines idées préconçues pour ce qui est de savoir si le fait d'être élevé par des parents de même sexe est une bonne chose, une mauvaise chose ou encore une chose dangereuse. Nous devons faire en sorte que cette information soit entre les mains de ceux qui s'occupent de ces cas.

Le sénateur DeWare: Je m'excuse de ne pas avoir entendu votre exposé. Est-ce que vous avez fait une recommandation au comité?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui, ils en ont fait une.

[Français]

Mme Diane St-Jacques (Shefford, PC): J'aimerais connaître les raisons qu'invoquent les juges lorsqu'ils décident de ne pas accorder la garde des enfants à un parent homosexuel. Les tribunaux craignent-ils des impacts psychologiques négatifs? Est-ce que c'est la vraie raison ou s'il y en a d'autres?

M. Fisher: Je soumettrai un mémoire au comité où figurera une liste des causes qui ont été portées devant les tribunaux et des raisons qui ont été invoquées par les juges. Vous pourrez constater que maintes raisons ont été invoquées.

[Traduction]

Dans ces causes, on dit craindre que l'enfant ne puisse avoir un développement psychologique normal: la mère lesbienne ou le père homosexuel pourrait convertir l'enfant — je lis à partir d'une liste ici — l'enfant aura des contacts avec des gens qui ont «des pulsions et des goûts anormaux»; l'enfant pourrait être exposé à la violence psychologique; l'absence d'un modèle de comportement du sexe opposé... les relations gaies et lesbiennes sont considérées par le tribunal comme étant intrinsèquement instables; et les gens seront exposés à d'autres personnes qui pourraient exercer une mauvaise influence sur l'enfant.

[Translation]

Clearly, the sole grounds cited are the best interests of the child, and no one gets beyond the stereotypes. Obviously, a great deal of education is required to convince judges that these principles must be applied equitably.

Ms St-Jacques: You know that we live in a world of perceptions. Even if we were to change the legislation, people might well hold on to their set opinions. How can we change peoples' perceptions?

Ms Petersen: We are all working towards changing peoples' perceptions. When we talk about custody and access, the first thing we have to do is educate judges, since the decision-making power is theirs. Yes, we do want to change everyone's perceptions, but for the moment we would say that changing judges' perceptions is the priority.

The comments Mr. Fisher made just now reminded that, when I was reading court rulings in these cases, I realized that the factor judges appeared to consider most important was not whether the mother was a lesbian or the father was gay, but whether they were actually living out of the closet. Were they members of community organizations supporting the rights of gays and lesbians? Were they openly living in a same-sex relationship within their community? Did the community know the father was gay? By living with the gay parents, would the child also be living in a household with a same-sex relationship?

All these questions are tied in with prejudices and with the stereotype of the child's psychological development. What impact will these factors have on the child?

Frequently, there is pressure on the mother not to come out, to conceal her sexual identity, and not to discuss it with her child. To my mind, this leads to communication problems between the child and the mother, or the child and the father. Open communication with children is extremely important. This is a factor I frequently encountered.

I don't know whether this factor is as important as it used to be; in my current practice, I no longer deal with family law. However, I can tell you that until 1944 — the last time I taught family law — it was an extremely important factor in court rulings. There was a lot of pressure to live in the closet.

Ms St-Jacques: Are there any statistics showing what happens to the children of couples who lived openly in a same-sex relationship and had custody of children? Are there surveys to show that they are as happy as they would be if they had lived with a happy heterosexual couple? In principle, a child who lives in a happy environment should be happy. Have children living with the same-sex couples been led to become homosexuals themselves?

Ms Petersen: Existing surveys were not necessarily compiled from a child custody or access standpoint. There are many family surveys in the United States, and a few in Canada and other countries. All surveys involving a lesbian mother, a lesbian couple, a gay father or a gay couple with a child were cited in the

[Français]

Il est clair qu'on invoque juste les intérêts de l'enfant et qu'on s'arrête aux stéréotypes. Il est évident qu'il y a beaucoup d'éducation à faire pour convaincre les juges d'appliquer ces principes d'une façon équitable.

Mme St-Jacques: Vous savez qu'on vit de perceptions et que même si on changeait les lois, les gens risqueraient de garder leurs opinions toutes faites. Est-ce qu'il y a des moyens de changer la perception des gens?

Mme Petersen: Nous travaillons tous en vue de changer la perception des gens. Lorsqu'on parle de la garde et de l'accès, on parle avant tout de faire l'éducation des juges puisque ce sont eux qui ont le pouvoir de prendre les décisions. Oui, nous voulons changer la perception de tout le monde, mais pour l'instant, on souligne l'importance de changer la perception des juges.

Les propos que M. Fisher vient de tenir me rappellent que lorsque je lisais les décisions des tribunaux dans ces affaires, le facteur qui semblait le plus pertinent pour le juge n'était pas le fait que la mère était lesbienne ou que le père était gai, mais plutôt le fait qu'ils s'affichaient ou non en tant que lesbienne ou gai. Est-ce qu'ils étaient membres d'organismes de la communauté qui appuient les droits des gais et des lesbiennes? Est-ce qu'ils vivaient dans une relation ouverte dans leur communauté? Est-ce que la communauté savait que le père est gai, par exemple? Est-ce qu'il vivait dans une vie de couple avec l'enfant?

Toutes ces questions reviennent aux préjugés et au stéréotype du développement psychologique de l'enfant. Quel va être l'impact sur l'enfant?

Il arrive souvent que s'exerce une certaine pression sur la mère pour qu'elle ne s'affiche pas comme lesbienne, pour qu'elle essaie de cacher son identité sexuelle et pour qu'elle ne parle pas de son identité sexuelle avec son enfant, ce qui, à mon avis, entraîne une difficulté dans la communication entre l'enfant et la mère, ou l'enfant et le père. Il est important d'avoir une communication ouverte avec les enfants. C'est un facteur que je voyais souvent.

Je ne sais pas si c'est un facteur qui demeure très important, parce que dans ma pratique actuelle, je ne touche plus le droit de la famille. Je puis toutefois vous dire qu'au moins jusqu'à 1994, soit la dernière fois que j'ai enseigné dans le domaine du droit de la famille, c'était un facteur très important dans les décisions. La pression pour qu'on live in the closet était très importante.

Mme St-Jacques: A-t-on des résultats indiquant ce qui est arrivé aux enfants de couples qui ont affiché ouvertement leur relation et qui avaient la garde des enfants? Est-ce que certains sondages révèlent que ces enfants sont aussi heureux que s'ils avaient vécu avec un couple hétérosexuel heureux? Finalement, en principe, l'enfant qui vit dans un environnement heureux devrait être heureux. Est-ce qu'il y aurait eu des enfants qui auraient été amenés à devenir eux-mêmes homosexuels?

Mme Petersen: Les sondages qui existent n'ont pas nécessairement été compilés dans le contexte de la garde ou de l'accès à l'enfant. Plusieurs sondages sur la famille existent aux États-Unis, tandis que quelques-uns existent ici au Canada et dans d'autres pays. Tous les sondages qui existent sur la mère lesbienne

Re K decision, to which we have referred. All the surveys and research have shown that the incidence of homosexuality among children raised by gay or lesbian couples is the same as it is among children raised by heterosexual couples.

Ms St-Jacques: So it doesn't have that sort of impact.

Ms Petersen: A child of homosexual parents may become gay, but is not more likely to become gay than a child of heterosexual parents.

Ms St-Jacques: Thank you.

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you.

Senator Cools, you have the last question.

Senator Cools: I was just struck by the essential point that I think the professor made, which is basically that somehow or other, in the face of divorce, we have to support tolerance and peace-making or moving past the divorce. I think some of the literature refers to it as post-divorce.

John Fisher mentioned the issue of domestic violence. There is so much misinformation around about domestic violence that it is mind-boggling. There's so much bogus data around, quite frankly.

I wonder if any of you — perhaps the professor might have some insight. Do you have any data on domestic violence between homosexual couples, lesbian couples? My understanding is that the highest rates of domestic violence are among lesbian couples.

Ms Arnup: In contrast to heterosexual couples? Higher than heterosexual couples?

Senator Cools: Higher than heterosexual couples.

Ms Arnup: I've never seen any data to support that.

Senator Cools: Well, I believe her name — it's at my office, but I have quite a bit of data on it. I believe a woman named Renzetti wrote a book on it. The book is called something like Violent Betrayal, or some betrayal.

Ms Arnup: I have never seen any data to suggest that the incidence is higher.

Senator Cools: I will be happy to share with you —

Ms Arnup: I would be surprised.

Ms Petersen: I have read Renzetti's book and I don't recall there ever being a reference to the incidence being higher. There is an indication in that book that there is domestic violence in some lesbian relationships and the need to have that recognized and not have it obscured.

Senator Cools: I can also refer you to Dr. Donald Dutton's article on patriarchy.

ou le couple de lesbiennes, et le père gai ou le couple gai qui ont un enfant ont été relevés dans la décision *Re K*, à laquelle nous faisons allusion. En révisant tous les sondages et recherches qui ont été faits, on constate que l'incidence de l'homosexualité chez les enfants élevés par des parents gais ou un couple de lesbiennes est la même que chez les enfants élevés par des parents hétérosexuels.

Mme St-Jacques: Ça n'a donc pas d'incidence.

Mme Petersen: Il y a une possibilité que l'enfant devienne gai, mais les probabilités ne sont pas plus élevées que si ses parents avaient été hétérosexuels.

Mme St-Jacques: Parfait, merci.

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci.

Sénateur Cools, vous avez la dernière question.

Le sénateur Cools: J'ai tout simplement été frappée par le point essentiel qu'a souligné la professeure, c'est-à-dire que d'une façon ou d'une autre, dans un cas de divorce, nous devons encourager la tolérance et la conciliation et mettre le divorce derrière soi. Je pense que dans la documentation on parle de l'après-divorce.

John Fisher a mentionné le problème de la violence familiale. Il y a tellement d'ignorance autour de la violence familiale que s'en est époustouflant. Franchement, il y a énormément de données fausses sur la question.

Je me demande si l'un d'entre vous — peut-être le professeur — a des données sur la violence familiale chez les couples homosexuels, les couples de lesbiennes. Je crois comprendre que c'est chez les couples de lesbiennes que l'on retrouve le plus de violence familiale.

Mme Arnup: Par rapport aux couples hétérosexuels? Davantage que chez les couples hétérosexuels?

Le sénateur Cools: Oui, davantage que chez les couples hétérosexuels.

Mme Arnup: Je n'ai jamais vu de données à cet effet.

Le sénateur Cools: Eh bien, je crois que son nom — j'ai ça à mon bureau, mais j'ai beaucoup de données à ce sujet. Je crois qu'une femme du nom de Renzetti a écrit un livre à ce sujet. Je crois que le titre du livre est Violent Betrayal, ou quelque chose du genre.

Mme Arnup: Je n'ai jamais vu de données qui laissent entendre que ce soit le cas.

Le sénateur Cools: Je serais très heureuse de vous donner...

Mme Arnup: J'en serais surprise.

Mme Petersen: J'ai lu le livre de Renzetti et je ne me rappelle pas qu'on y parle d'une incidence de violence plus élevée. Dans ce livre on dit qu'il y a de la violence familiale chez certains couples de lesbiennes et qu'il est nécessaire de le reconnaître et de ne pas le cacher.

Le sénateur Cools: Je peux également vous donner l'article du Dr Donald Dutton sur le patriarcat.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

I'd like to thank the witnesses very much. You've brought up extremely well the particular dimensions of the problem you represent. Thank you for coming. Keep an eye on what we do from now on.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Can we now resume the meeting, please?

I'd like to express some thanks to some of the people who came who are not normally here.

An Hon. member: You mean they're not normal?

Some Hon. members: Oh, oh!

The Joint Chairman (Senator Pearson): According to our regulations, we need a quorum in order to pass the budget, which is the main issue before us.

We have two reports before us. The first one emerged on March 10 and the second one from March 17 and 19.

There's a slight discrepancy, which I'll explain to Mr. Epp, who raised the question. In your fourth report, where we talked about the services of the media relations consultant, that money is not actually included in the budget. In fact, as we look at this report, we have to consider that we do not adopt that particular aspect of it. If you raise the question about whether or not we could do it ourselves, we're saying we have to.

Mr. Epp: So this is a separate item then from the —

The Joint Chairman (Senator Pearson): It is just that it was at that particular meeting that we agreed. At the subsequent meeting we found we didn't have the money for it. We did not eliminate it at the subsequent steering committee meeting. We have to eliminate it now in the full committee.

Senator Cools: I'm not following you. You're confusing me.

The Joint Chairman (Senator Pearson): On the fourth report, which was from the meeting we had on March 10, we had included that the committee engage the services of a media relations company.

Senator Cools: So you want to disengage them.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Well, we never did actually engage them, because we didn't have the budget passed, and now we don't have the budget. Even if we pass it, we don't have the money.

On the fourth report, I wish to move that you look at it as two: one, it was agreed that the committee staff be instructed to schedule the witnesses in these categories; and two, that we eliminate that thing at the bottom that talks about media relations.

An Hon. member: I so move.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup.

Je voudrais remercier nos témoins. Ils ont fait très bien ressortir les aspects particuliers du problème. Merci d'être venus. Vous pourrez suivre nos travaux, dorénavant.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Pouvons-nous maintenant reprendre la séance, s'il vous plaît?

Je voudrais remercier certaines personnes d'être venues alors qu'elles ne viennent pas normalement ici.

Une voix: Vous voulez dire qu'elles ne sont pas normales?

Des voix: Oh, oh!

La coprésidente (le sénateur Pearson): Conformément à notre règlement, nous devons avoir le quorum pour adopter le budget, qui est la principale question dont nous sommes saisis.

Nous avons deux rapports devant nous. Le premier a été préparé à la suite de la séance du 10 mars et le second à la suite des séances du 17 et du 19 mars.

Il y a un léger écart que je vais expliquer à M. Epp, qui a soulevé la question. Dans notre quatrième rapport, dans lequel on parle des services de consultants en matière de relations avec les médias, les fonds nécessaires n'ont pas été inclus dans le budget. En fait, lors de l'examen de ce rapport, nous devons songer à ne pas adopter cet aspect particulier du rapport. Si vous demandez si nous pouvons faire ce travail nous-mêmes, nous disons que nous devons le faire.

M. Epp: Il s'agit donc d'une question qui est à part...

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est tout simplement que cela a été convenu lors de cette séance en particulier. À la séance suivante, nous nous sommes aperçus que nous n'avions pas les fonds pour le faire. Nous l'avons éliminé lors de cette séance subséquente du comité directeur, de sorte que nous devons l'éliminer maintenant au comité plénier.

Le sénateur Cools: Je ne vous suis pas. Vous m'embrouillez.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Dans le quatrième rapport qui a été préparé à la suite de notre séance du 10 mars, nous avions convenu que le comité retienne les services de consultants en matière de relations avec les médias.

Le sénateur Cools: Vous voulez donc maintenant les remercier de leurs services.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Eh bien, nous n'avons jamais vraiment retenu les services d'une telle firme, car nous n'avons pas pu faire adopter le budget, et nous n'avons donc pas maintenant l'argent pour le faire. Même si le budget était adopté, nous n'avons pas les fonds.

Pour ce qui est du quatrième rapport, il y a deux points sur lesquels nous devons nous pencher: premièrement, il a été convenu que le personnel du comité établisse l'horaire de comparution des témoins dans ces catégories; et deuxièmement, que l'on élimine ce paragraphe en bas de page où l'on parle des relations avec les médias.

Une voix: J'en fais la proposition.

Senator Cools: Hold on. When one is moving a vote to overturn a previous decision —

The Joint Chairman (Senator Pearson): No, we're not. It has never been a decision; it was a recommendation.

Senator Cools: No, that was a decision that was made weeks ago on the same day that all these other decisions were made.

I just make the point that usually if one is overturning a decision that was already made, it's not —

The Joint Chairman (Senator Pearson): This decision was not made, to my understanding.

Senator Cools: That decision was made on the day the budget — Anyway, I'll leave it. On the day the budget was approved, many decisions were made. I think the moral in all of this is that we should take a bit more time to make decisions more wisely and prudently in the first place. Then we don't have to do this sort of thing.

The Joint Chairman (Senator Pearson): May we move the adoption of this report as amended?

Is everybody agreed?

Senator Cools: We didn't discuss the first part of the — You're very quick to do these things, but we didn't discuss the first part of the report.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Eleni has moved it and —

Senator Cools: That's when you discuss it, once it's moved.

Ms Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): All I'm moving is something that has been brought to our attention, Senator: the fact that we do not have the money. How can we ask for something when there's no money there? It has nothing to do with the rest of the report. What we're moving is to amend the fourth committee report to reflect reality.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Which is to eliminate this.

All in favour of the report being amended that way? That's the first step.

Senator Cools: The report has to be moved before us before it can be amended. Any report has to be moved before it can be amended.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay, Senator DeWare, you moved the report, and now Ms Bakopanos moves the amendment.

Senator Cools: And the amendment is?

Mr. Epp: The amendment is to delete the last —

The Joint Chairman (Senator Pearson): To delete the last paragraph.

Le sénateur Cools: Un instant. Lorsque quelqu'un propose un vote pour renverser une décision antérieure...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Non, ce n'est pas ce que nous faisons. Cela n'a jamais été une décision; c'était une recommandation.

Le sénateur Cools: Non, c'est une décision qui a été prise il y a quelques semaines le même jour où toutes les autres décisions ont été prises.

Je dis tout simplement qu'habituellement si quelqu'un renverse une décision qui a déjà été prise, cela n'est pas...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Si j'ai bien compris, ce n'est pas une décision qui avait été prise.

Le sénateur Cools: Cette décision a été prise le jour du budget... De toute façon, je vais laisser faire. Le jour où le budget a été approuvé, de nombreuses décisions ont été prises. Je pense que la morale dans tout cela c'est que nous devrions prendre un peu plus de temps pour prendre des décisions qui soient plus sages et plus prudentes au départ afin que nous ne soyons pas obligés de faire ce genre de chose.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Quelqu'un veut-il proposer l'adoption du rapport tel qu'il a été modifié?

Tout le monde est-il d'accord?

Le sénateur Cools: Nous n'avons pas discuté de la première partie du... Vous faites ces choses très rapidement, mais nous n'avons pas discuté de la première partie du rapport.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Eleni en a fait la proposition et...

Le sénateur Cools: C'est maintenant que vous en discutez, lorsqu'elle a été adoptée.

Mme Eleni Bakopanos (Ahuntsic, Lib.): Tout ce que je propose, c'est quelque chose qui a été porté à votre attention, madame le sénateur, le fait que nous n'avons pas les fonds. Comment pouvons-nous demander quelque chose lorsqu'il n'y a pas d'argent? Cela n'a rien à voir avec le reste du rapport. Ce que nous proposons, c'est de modifier le quatrième rapport du comité pour refléter la réalité.

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est-à-dire d'éliminer ce paragraphe.

Qui est en faveur d'une modification du rapport à cet effet? C'est la première étape.

Le sénateur Cools: Il faut proposer le rapport avant de pouvoir le modifier. Tout rapport doit être proposé avant de pouvoir le modifier.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien, sénateur DeWare, vous avez proposé le rapport, et Mme Bakopanos en propose maintenant la modification.

Le sénateur Cools: Et quel est l'amendement qui est proposé?

M. Epp: L'amendement est l'élimination du dernier...

La coprésidente (le sénateur Pearson): D'éliminer le dernier paragraphe.

Senator Cools: I would submit, Madam Chairman, this is how we got into difficulties a few weeks ago, by not proceeding properly procedurally and consensually. Anyway, go ahead.

The Joint Chairman (Senator Pearson): All in agreement with the amendment?

Some Hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Pearson): The report as amended is what is before us now. It's what Senator DeWare moved, which is simply that we schedule witnesses for hearings outside Ottawa and that witnesses be grouped under the following headings —

Senator Cools: What does that mean, grouping the witnesses? Grouping witnesses under headings is of no importance or significance.

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): Senator Cools, it was discussed at that meeting that we had a large number of witnesses who have requested they appear before the committee, for many of whom we were unable to identify what their particular interest might be or what their expertise might be. So it was for purposes of the staff dealing with them and talking to them about coming before the committee. They were asked to group potential witnesses or confirm witnesses under these headings so we would know what their particular approach would be to the problem; under what heading they would fall. I don't want to prejudge what their approach will be; simply under what category they would fall.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Walk-on witnesses would also be permitted.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): This is not to say this is the way they are going to appear.

Senator Cools: I understand what you're saying, but what do you mean by grouping them? Are you herding them into a room together? What does "grouping" mean?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): No, no —

A voice: This is not panels —

Senator Cools: No, no, we didn't do that. This is not a proposal for panels. This is just categorizing witnesses.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): This is simply to identify those —

Senator Cools: But she just said something different. She was saying it's for panels.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): No, it's simply to identify who these potential witnesses are or what groups they might represent, because we have such a large number, and it's growing. It's just to file them, to say here are a number of fathers' groups, here are a number of legal community-type groups. It's very difficult to identify who some of these groups are.

Le sénateur Cools: Je dirais, madame la présidente, que c'est ainsi que nous nous sommes retrouvés avec des problèmes il y a quelques semaines, parce que nous n'avons pas suivi la bonne procédure et essayé d'obtenir le consensus. De toute façon, allez-y.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Ceux qui sont pour l'amendement?

Des voix: Adopté.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous sommes maintenant saisis du rapport tel qu'il a été amendé. C'est ce que le sénateur DeWare a proposé, c'est-à-dire tout simplement que nous établissons l'horaire des témoins pour les audiences qui auront lieu à l'extérieur d'Ottawa et que les témoins soient regroupés en fonction des grands thèmes suivants...

Le sénateur Cools: Qu'est-ce que cela veut dire, regrouper les témoins? Regrouper des témoins en fonction de thèmes n'a aucune importance ni aucune signification.

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.): Sénateur Cools, on a dit lors de cette séance qu'il y avait un grand nombre de témoins qui avaient demandé à comparaître devant le comité, pour lesquels nous n'avons pu déterminer ni leur intérêt particulier ni leur compétence. C'est pour que le personnel puisse communiquer avec eux et leur parler de leur comparution devant le comité. On leur a demandé de regrouper les témoins éventuels ou de confirmer leur comparution en fonction de ces grands thèmes pour que nous sachions quelle sera leur façon d'aborder le problème; sous quel thème ils se retrouvent. Je ne voudrais pas préjuger de leur façon d'aborder la question mais tout simplement déterminer à quelle catégorie ils appartiennent.

La coprésidente (le sénateur Pearson): On permettrait également à des témoins de dernière minute de comparaître.

Le coprésident (M. Gallaway): Cela ne veut pas dire que c'est de cette façon qu'ils vont comparaître.

Le sénateur Cools: Je comprends ce que vous dites, mais qu'est-ce que vous voulez dire lorsque vous parlez de les regrouper? Est-ce que vous les assemblez en troupes dans une salle? Qu'est-ce «regrouper» veut dire?

Le coprésident (M. Gallaway): Non, non...

Une voix: Ce ne sont pas des panels...

Le sénateur Cools: Non, non, nous n'avons pas fait cela. On ne propose pas de panels. On ne fait que catégoriser les témoins.

Le coprésident (M. Gallaway): C'est simplement pour déterminer ce...

Le sénateur Cools: Mais elle vient de dire quelque chose de différent. Elle a dit que c'était pour des panels.

Le coprésident (M. Gallaway): Non, c'est simplement pour déterminer qui sont ces témoins éventuels ou quels groupes ils peuvent représenter, car ils sont si nombreux, leur nombre ne cesse d'augmenter. C'est tout simplement pour nos dossiers, pour savoir qu'il y a un certain nombre qui représentent les pères, un certain nombre d'autres témoins qui représentent le monde juridique. Il est très difficile de déterminer qui sont certains de ces groupes.

Senator Cools: I've just noticed you have medical therapeutic groups. Where are professionals? For example, if university professors came before us, where would they be?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): They would be under medical. It's not limited to groups, senator.

Senator Cools: Okay.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): For example, I note on the Toronto list the Clarke Institute. I know what the Clarke Institute is, although I've never visited that place, but there may be others who don't.

Ms Bennett.

Ms Bennett: I assume these lists are inclusive, not exclusive.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes.

Ms Bennett: I think we could vote on it. I don't think it's up to us to micro-manage this.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): No.

Ms Bennett: I can't imagine anybody being turned down because they don't fit specifically —

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): It was simply for administrative reasons.

Ms Bennett: Let's go for it.

Mr. Eric Lowther (Calgary Centre, Ref.): I have a couple of questions. Maybe this isn't the place for it, but I'm going to ask anyway. Have we already decided who is speaking under each of these headings? Is that already fixed, or are there still open slots at this point?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): There are still openings for individuals at this point.

Mr. Lowther: But beyond that we're booked up.

The Joint Chairman (Senator Pearson): For Toronto and Montreal?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes.

Mr. Lowther: For the whole schedule, the one, two, and three weeks?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): No, no, just week one.

Le sénateur Cools: Je viens tout juste de remarquer que vous avez des groupes médicaux et thérapeutiques. Où sont les professionnels? Par exemple, si des professeurs d'université comparaissent, dans quel groupe seraient-ils placés?

Le coprésident (M. Gallaway): Il ferait partie des groupes médicaux. Ça ne se limite pas aux groupes, sénateur.

Le sénateur Cools: Très bien.

Le coprésident (M. Gallaway): Par exemple, je remarque l'Institut Clark sur la liste pour Toronto. Je sais ce qu'est l'Institut Clark, même si je n'ai jamais visité cet endroit, mais d'autres ne le savent peut-être pas.

Madame Bennett.

Mme Bennett: Je suppose que ces listes sont inclusives par opposition à exclusive.

Le coprésident (M. Gallaway): Oui.

Mme Bennett: Je pense que nous pourrions passer au vote. Je ne pense pas que ce soit à nous de faire cette microgestion.

Le coprésident (M. Gallaway): Non.

Mme Bennett: Je ne peux imaginer qu'une personne ne puisse venir témoigner parce qu'elle ne peut être regroupée spécifiquement...

Le coprésident (M. Gallaway): C'était tout simplement pour des raisons administratives.

Mme Bennett: Allons-y.

M. Lowther: (Calgary-Centre, Réf.): J'ai quelques questions. Ce n'est peut-être pas le moment de les poser, mais je vais le faire de toute façon. Avons-nous déjà décidé de ces regroupements par thèmes? Est-ce que cela a déjà été déterminé, ou y a-t-il encore des créneaux de temps libre?

Le coprésident (M. Gallaway): Il y a encore des créneaux par des particuliers à ce moment-ci.

M. Lowther: Mais après cela tout est complet.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Pour Toronto et Montréal?

Le coprésident (M. Gallaway): Oui.

M. Lowther: Pour toutes les séances, pour les trois semaines?

Le coprésident (M. Gallaway): Non, non, seulement la première semaine.

Mr. Lowther: Okay. Now the second question. I see the total budget figure here. In the budget, did we set aside any funds for those groups who may not be able to appear at any of these one, two, or three weeks but may still want to address us and come here to the Hill? Is that in the budget?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes.

Mr. Lowther: Are there still openings under that category?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): There are two openings. One is to appear on the Hill. The second is videoconference.

Mr. Lowther: Okay.

Ms Bakopanos: Are we discussing the fourth budget or the fifth budget?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Right. We're jumping ahead of ourselves.

Ms Bakopanos: Because we're discussing both. Can we vote on one, please?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Yes. Just hold on.

Mr. Epp: Before we do, I have a small concern. It's my observation that when it comes to dealing with marriage breakup, which involves then the counselling of the families involved and the children and trying to accommodate the children and look after their needs, probably no one is more involved than church groups, pastors. Where would they fit?

The Joint Chairman (Senator Pearson): There's nothing exclusory about this.

Mr. Epp: But where would they fit in here?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): First, we have not had any identifiable church groups come forward about this.

Mr. Epp: Really?

Ms Bennett: They could be therapeutic, maybe.

The Joint Chairman (Senator Pearson): May we proceed with the fourth report, please, which was moved by Senator DeWare, as amended?

(Motion as amended agreed to—See Minutes of Proceedings)

The Joint Chairman (Senator Pearson): All right.

In terms of the fifth report, as I think most members of the committee know, the original budget we had devised was not accepted by the House of Commons Board of Internal Economy, on which the whips and leaders of every party are represented.

Having been cut in half, we had to cut ourselves in half in terms of what we proposed. When the steering committee met, we took what we thought was the best way to deal with this particular problem. We had had the agreement that we could travel those three weeks. Regretfully, we decided we would just have to do the

M. Lowther: Très bien. Maintenant ma deuxième question. Je vois le budget total ici. Dans le budget, avons-nous réservé des fonds pour les groupes qui ne pourront peut-être pas comparaître lors d'une de ces trois semaines et qui voudront peut-être venir témoigner devant notre comité ici sur la Colline? Est-ce prévu dans le budget?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui.

M. Lowther: Y a-t-il toujours des créneaux dans cette catégorie?

Le coprésident (M. Gallaway): Il y a deux créneaux. L'un sur la Colline, l'autre lors d'une vidéoconférence.

M. Lowther: Très bien.

Mme Bakopanos: Est-ce que nous parlons du quatrième ou du cinquième budget?

Le coprésident (M. Gallaway): C'est exact. Nous allons trop vite.

Mme Bakopanos: Car nous discutons des deux. Pourrions-nous mettre le premier rapport aux voix, s'il vous plaît?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Oui, un instant.

M. Epp: Avant de le faire, il y a une petite question qui me préoccupe. J'ai constaté que lorsqu'on parle de rupture du mariage, où il est alors question de counselling pour les familles et les enfants, et où on cherche à répondre aux besoins des enfants, les groupes confessionnels, les pasteurs, sont sans doute ceux qui interviennent le plus souvent à cet égard. Dans quelle catégorie est-ce qu'ils se retrouveraient?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Personne n'est exclu ici.

M. Epp: Où s'inséreraient-ils?

Le coprésident (M. Gallaway): Il n'y a pas un seul groupe confessionnel qui se soit dit intéressé à témoigner.

M. Epp: Vraiment?

Mme Bennett: On pourrait peut-être les inclure dans la catégorie des intervenants «thérapeutiques».

La coprésidente (le sénateur Pearson): Pouvons-nous nous prononcer sur le quatrième rapport dont l'adoption, avec modifications, a été proposée par le sénateur DeWare?

(La motion modifiée est adoptée—voir les Procès verbaux et témoignages)

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien.

Passons maintenant au cinquième rapport: comme la plupart des membres du comité le savent sans doute, notre première demande de budget a été rejetée par le comité de régie interne de la Chambre des communes constitué des whips et leaders à la Chambre de tous les partis.

Notre budget ayant été réduit de moitié, notre programme devra aussi l'être. À sa dernière réunion, le comité directeur a tenté de trouver la meilleure façon de régler ce problème. Nous avons eu l'autorisation de voyager pendant ces trois semaines. Malheureusement, nous devrons nous limiter aux grandes villes et

large cities and not break into two committees, as we'd thought, and certainly not into subcommittees, which we'd hoped.

So there we are. That's why it comes out the way it is now. We were told basically that it had to be under \$500,000, total.

Madam St-Jacques.

[Translation]

Ms St-Jacques: If the budget of \$500,000 is approved, could we come back later to request a supplementary envelope, as we discussed last week?

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): It is always possible to return. We did have a discussion, because there was genuine, legitimate concern about some of the areas that might be left out, that if we felt very strongly at the end or we had a lot of demand at the end, we would go back for supplementary funding to visit a couple of the cities. Yes, we did agree with that.

Senator Cools: We haven't got the first set of funding yet, so let's not visit the supplementary yet.

The Joint Chairman (Senator Pearson): No. She just wanted to clarify it.

Mr. Epp.

Mr. Epp: I would like to know how closely the distribution in the cities is representative of the population level in these areas.

The Joint Chairman (Senator Pearson): It's representative of the demand we've had to appear.

Mr. Epp: Oh. Okay.

The Joint Chairman (Senator Pearson): That's basically the way it has worked out. That's why you had three in Toronto and two in Montreal, for example.

I'm sure we would like to do more. We have budgeted some money to do some videoconferencing to be able to reach out to the north and things of that sort. That's all in the full budget.

Does somebody want to move this?

Ms Bakopanos: I'll move it.

I believe, senator, this was debated in the subcommittee. I don't think we should have a second debate in the full committee on what the steering committee has already debated, as far as I know how the committee works — unless we have specific questions.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay.

Can we vote on that?

(Motion agreed to — See Minutes of Proceedings)

nous ne pourrions nous scinder en deux comités, comme nous voulions le faire, et certainement pas en sous-comité, comme nous espérons le faire.

Voilà ce qu'Àil en est. Voilà pourquoi nous avons dû refaire notre programme. Nous nous sommes fait dire, essentiellement, que notre budget devrait être, au total, de 500 000 \$.

Madame St-Jacques.

[Français]

Mme St-Jacques: Si un budget de 500 000 \$ est accepté, sera-t-il possible de revenir par la suite pour demander une enveloppe supplémentaire, comme on en avait discuté la semaine passée?

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): On peut toujours y revenir là-dessus. Nous en avons discuté, car on craignait, à juste titre, que certaines régions soient négligées et on tenait pouvoir demander un budget supplémentaire pour aller dans deux ou trois autres villes, si la demande le justifiait. Oui, nous étions d'accord là-dessus.

Le sénateur Cools: Notre premier budget n'a pas encore été approuvé; il est peut-être prématuré de penser à un budget supplémentaire.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Non. Elle voulait seulement avoir une précision.

Monsieur Epp.

M. Epp: J'aimerais savoir dans quelle mesure les villes que nous visiterons sont représentatives du niveau de population de ces régions.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous avons tenu compte des demandes de comparution que nous avons reçues.

M. Epp: D'accord, je vois.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Essentiellement, c'est sur ce critère que nous nous sommes fondés et c'est pourquoi nous avons prévu trois jours d'audiences à Toronto et deux à Montréal, par exemple.

Je suis certaine que nous aimerions en faire plus. Nous avons prévu de l'argent pour des vidéoconférences afin d'entendre des témoins du Grand Nord, entres autres. C'est prévu au budget d'ensemble.

Qui veut en faire la proposition?

Mme Bakopanos: J'en fait la proposition.

Sénateur, je crois qu'on a débattu de cette question en sous-comité. Je ne crois pas qu'on doive débattre de nouveau en comité plénier de ce dont on a discuté en comité directeur, d'après ce que je sais du fonctionnement du comité — à moins qu'il n'y ait des questions précises.

La coprésidente (le sénateur Pearson): D'accord.

Puis-je mettre la question aux voix?

(La motion est adoptée — voir les Procès verbaux et témoignages)

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much. Now we'll have to go and see if they agree to give us the money.

The committee adjourned.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup. Il ne reste plus qu'à voir si on nous accordera le budget que nous avons demandé.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From ÉGALE:

John Fisher, Executive Director;
Pam MacEachern, Barrister and Solicitor, Nelligan, Power.

From the Pauline Jewitt Institute on Women's Studies:

Professor Katherine Arnup, Director and Associate Professor,
School of Canadian Studies.

From Sack Goldblatt:

Cynthia Petersen, attorney.

As an individual:

Philip MacAdam.

De ÉGALE:

John Fisher, directeur général;
Pam MacEachern, avocate, Nelligan, Power.

De Pauline Jewitt Institute on Women's Studies:

Katherine Arnup, directrice et professeure associée, École
d'études canadiennes.

De Sack Goldblatt:

Cynthia Petersen, avocate.

À titre personnel:

Philip MacAdam.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Wednesday, March 25, 1998

Le mercredi 25 mars 1998

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Tenth meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Dixième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	DeWare
Cools	Jessiman
Cook	Pépin

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4) of the Senate, membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Jessiman substituted for that of the Honourable Senator Lynch-Staunton (*March 24, 1998*).

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Milne (*March 24, 1998*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Maheu (*March 24, 1998*).

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*March 25, 1998*).

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	DeWare
Cools	Jessiman
Cook	Pépin

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement du Sénat, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Jessiman est substitué à celui de l'honorable sénateur Lynch-Staunton (*Le 24 mars 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Cook est substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (*Le 24 mars 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Maheu (*Le 24 mars 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*Le 25 mars 1998*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 25, 1998

(11)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 3:34 p.m., this day, in Room 160-S, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway, presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Joan Cook, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Duncan J. Jessiman and Landon Pearson (5).

From the House of Commons: Carolyn Bennett, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Judi Longfield and Eric Lowther (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Kristen Douglas, Research Coordinator. Ron Stewart, Research Advisor.

WITNESSES:

From the University of Toronto:

Professor Howard Irving, Faculty of Social Work.

From Queen's University:

Professor Martha Bailey, Faculty of Law.

As Individuals:

Dr. Barbara Landau;

Mr. Philip Shaposnick;

Mrs. Bernice Shaposnick.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 6:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 25 mars 1998

(11)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs Joan Cook, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare, Duncan J. Jessiman et Landon Pearson (5).

De la Chambre des communes: Carolyn Bennett, Paul Forseth, Roger Gallaway, Nancy Karetak-Lindell, Judi Longfield et Eric Lowther (6).

Aussi présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Kristen Douglas, coordonnatrice de la recherche. Ron Stewart, conseiller en recherche.

TÉMOINS:

De l'Université de Toronto:

M. Howard Irving, professeur, faculté de travail social.

De l'Université Queen's:

Mme Martha Bailey, professeure, faculté de droit.

À titre personnel:

Mme Barbara Landau;

M. Philip Shaposnick;

Mme Bernice Shaposnick.

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité reprend son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 05, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Les cogreffiers du comité,

Catherine Piccinin

Richard Rumas

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 25, 1998

The Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Child Custody and Access met this day at 3:34 p.m. to examine and analyze issues relating to custody and access arrangements after separation and divorce, and in particular, to assess the need for a more child-centred approach to family law policies and practices that would emphasize joint parental responsibilities and child-focused parenting arrangements based on children's needs and best interests.

Senator Landon Pearson and Mr. Roger Galloway (*Joint Chairmen*) in the Chair.

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): We have several witnesses today. I would first like to welcome Professor Howard Irving from the Faculty of Social Work at the University of Toronto.

Please proceed.

Professor Howard Irving, Faculty of Social Work, University of Toronto: In 1985, I was also invited to present before a joint committee on the same topic, so I welcome an opportunity to present once again, now having a number of more years of experience since that meeting. I will give you a little bit of background as I see the situation, and then I will offer some recommendations that may be of interest.

It is important for us to note that divorce has become, and still is, a common occurrence in Canada. The high volume of divorce cases puts a severe strain on the court system. In the past decade, the adversarial system, especially as it pertains to family law, has increasingly been brought into question. The primary thrust of this criticism has been that oftentimes the communication and compliance behaviours that are necessary if individuals are to work together as parents after they cease to be spouses are more difficult to maintain. In other words, a major difficulty of family law is that problems brought by clients are frequently not legal problems; they are deep, human problems in which the law is involved. While legal problems must be resolved, their resolution does not alleviate the human problem, and, more important for the lawyer, frequently the legal problem cannot be handled properly unless the human problem is dealt with.

As it is practised, adversarial divorce, with its stress on fault, retaliation, win and loss, has no positive benefits for the contestants. Such legal battles over interpersonal relationships do not provide a healthy or just atmosphere for divorcing couples and their children.

Lawyers are expected to act beyond their capabilities, judges must make decisions on matters outside their training, counsellors struggle with legal issues they cannot resolve, and the system is labelled unjust.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 mars 1998

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 15 h 34 pour examiner et analyser les questions relatives à la garde et au droit de visite des enfants après la séparation et le divorce, et pour examiner notamment la nécessité d'adopter en matière de droit familial une démarche plus axée sur l'enfant et mettant l'accent sur les responsabilités communes des parents ainsi que sur la recherche de solutions parentales fondées sur les besoins et intérêts des enfants.

Le sénateur Landon Pearson et M. Roger Galloway (*coprésidents*) président la séance.

[Traduction]

La coprésidente (sénateur Pearson): Nous accueillons aujourd'hui plusieurs témoins. Le premier est le professeur Howard Irving, de la faculté de travail social de l'Université de Toronto.

Monsieur Irving, vous avez la parole.

M. Howard Irving, professeur, faculté de travail social, Université de Toronto: Comme j'ai déjà eu l'occasion de témoigner en 1985 devant un comité mixte sur le même sujet, je suis heureux de pouvoir en traiter à nouveau aujourd'hui en tirant profit de l'expérience acquise depuis. Je voudrais d'abord faire le point sur la situation actuelle, après quoi je formulerai quelques recommandations.

Il importe de souligner en premier lieu que le divorce reste un phénomène fréquent au Canada, ce qui alourdit considérablement la charge de travail de l'appareil judiciaire. Au cours de la dernière décennie, on a de plus en plus été amené à remettre en question la procédure contradictoire du système judiciaire, surtout en ce qui concerne les différends familiaux. La principale critique formulée à ce sujet est que la communication et la coopération qui sont nécessaires pour que les deux membres d'un couple séparé continuent d'assumer leurs responsabilités parentales sont plus difficiles à obtenir dans un système contradictoire. En effet, l'une des grandes difficultés du droit de la famille est que, bien souvent, les problèmes qu'il s'agit de résoudre ne sont pas d'ordre juridique mais d'ordre humain. S'il est vrai qu'il y a quand même des problèmes d'ordre juridique à résoudre, cela n'atténue pas les problèmes humains et, ce qui est encore plus important pour l'avocat, il est rare que le problème juridique puisse être réglé correctement tant que les problèmes humains ne l'ont pas été.

Dans le contexte contradictoire, la procédure de divorce, qui est axée sur la faute, la rétorsion, la victoire ou la défaite, n'offre aucun avantage réel aux parties. Les batailles juridiques engagées au sujet des relations humaines ne permettent pas d'établir un climat sain ou juste pour les parents qui divorcent et pour leurs enfants.

On attend des avocats qu'ils agissent au-delà de leurs capacités, des juges, qu'ils prennent des décisions sur des questions pour lesquelles ils n'ont reçu aucune formation, et des conseillers, qu'ils s'attaquent à des questions de droit qu'ils ne sauraient résoudre. Et l'on dit ensuite que le système est injuste.

I think that probably puts the situation in context, and I will now discuss eight possible changes for your consideration.

The first issue I should like to discuss is shared responsibility of care. On the assumption of two competent parents, there is every reason in law, family dynamics, and child development to expect such responsibility to continue following separation and divorce. This is not to advocate for a rebuttable presumption of shared parenting; it is to suggest that the act should strongly affirm this notion as a first principle in preserving and protecting child welfare following separation and divorce. The current act, which merely recognizes that more than one person may technically share custody of the children of the marriage, is patently inadequate.

By extension, parents who share the responsibility of care should similarly share the responsibility for financial support of their children. Such sharing would be proportional in keeping with their respective net incomes. By contrast, the act's use of the 40 per cent rule actively, if inadvertently, interferes with the first principle set out above. It does this by attaching a financial incentive to the parents' shared responsibility of care. As it now stands, resident parents, typically mothers, are encouraged to prevent parenting involvement of the non-resident parent from exceeding 40 per cent of the time, thus making the latter wholly responsible for child support. This holds even when resident parents have higher net earnings than non-resident parents. Non-resident parents, typically fathers, are encouraged to seek greater parenting involvement, whether they really want it or are prepared for it, in order to escape the burden of sole support. I can tell you that in my practice over the last year or so, I have never had so many cases of mothers and fathers fighting around this 40 per cent rule in order to follow through on what might be in their best interests financially at the risk of not really looking at what is in the best interests of their children.

Next, I should like to discuss the language in the act. The current act is replete with language such as "custody" and "access" which reflects a bygone era in which women and children were legally chattels in the possession of the head of the household, the father. Instead, the language of the act should reflect the modern era in which all family members have rights, with both parents equal before the law. Thus, as regards the post-divorce parenting, the focus of the act should be on the formulation of parenting plans. Such plans should reflect a shared responsibility of care and assume the existence of two parenting households. Further, the act should strive to maximize the involvement of both parents in the ongoing care of the children of the marriage although circumstances may force recognition of resident and non-resident parents.

My next topic is parent education. Making arrangements to care for children following separation involves a series of important decisions. Since the consequences of these decisions may be

Considérant ce contexte, je voudrais maintenant formuler huit propositions de changement.

La première concerne la responsabilité partagée des enfants. Si l'on tient pour acquis que les deux parents sont compétents, on a tout lieu de penser, du point de vue du droit, de la dynamique familiale et du développement de l'enfant, qu'ils continueront de partager la responsabilité des enfants après la séparation et le divorce. Il ne s'agit pas ici de défendre le principe d'une présomption réfutable de responsabilité partagée mais plutôt de recommander que cette notion soit vigoureusement énoncée dans la loi, comme principe premier de préservation et de protection du bien-être des enfants après la séparation et le divorce. La loi actuelle, qui s'en tient à entériner que la garde des enfants peut techniquement être assumée par plus d'une personne, est foncièrement insatisfaisante.

Par extension, les parents qui partagent la responsabilité des enfants devraient partager aussi le fardeau financier qui en découle, et ce partage devrait être proportionnel à leurs revenus nets respectifs. La règle des 40 p. 100 qui figure actuellement dans la loi a pour effet concret, même si c'est par inadvertance, de violer le premier principe ci-dessus. En effet, elle accorde une incitation financière à partager la responsabilité des soins. Dans l'état actuel des choses, le parent qui a la garde des enfants, et c'est généralement la mère, est incité à éviter que l'autre parent ne contribue aux responsabilités envers les enfants pour plus de 40 p. 100 du temps afin qu'il demeure totalement responsable du soutien financier. Et cela vaut même si le parent qui a la garde a des revenus plus élevés que l'autre. Le parent qui n'a pas la garde, généralement le père, est incité à chercher à participer plus activement aux responsabilités envers les enfants, qu'il le veuille ou non ou y soit préparé ou non, afin d'échapper à la responsabilité unilatérale du fardeau financier. Au cours de la dernière année, je n'ai jamais rencontré autant de mères et de pères se battant autour de cette règle de 40 p. 100 afin d'essayer de protéger leurs intérêts financiers, même au détriment de leurs enfants.

Je voudrais maintenant parler de la formulation de la loi. Le texte actuel est truffé d'expressions telles que «garde» et «droit de visite» qui renvoient à une époque révolue où les femmes et les enfants étaient légalement considérés comme la propriété du chef de famille, le père. Il conviendrait de reformuler la loi en employant une terminologie correspondant à la réalité actuelle, c'est-à-dire au fait que tous les membres de la famille ont des droits et où les deux parents sont égaux devant la loi. Donc, en ce qui concerne les responsabilités parentales après le divorce, le but fondamental de la loi devrait être de favoriser la recherche de solutions satisfaisantes. Ces solutions devraient être axées sur le partage des responsabilités en entérinant l'existence de deux foyers parentaux différents. De plus, la loi devrait favoriser au maximum la participation de deux parents aux soins courants dispensés aux enfants issus du mariage, bien que les circonstances puissent exiger que l'on entérine le fait que les enfants vivent chez l'un seulement des deux parents.

Parlons maintenant de l'éducation des parents. Les dispositions à prendre au sujet des enfants après la séparation exigent une série de décisions importantes. Comme ces décisions risquent d'avoir

profound, we hold that the parents making such decisions should be fully informed as to options and results. At present, that is seldom the case. Parents, most of whom are getting divorced for the first time, are expected to make these decisions while under intense emotional distress and with little or no knowledge about the law, the consequences of divorce for themselves or their children, the differences between litigation and mediation, or the availability of mediation services in their community. We hold that this is both unreasonable and irresponsible.

Instead, we suggest that divorcing parents first be introduced to such information by means of a mandatory pre-divorce parent education course that would be of short duration and provided under the auspices of the court. Several provinces now make such education available for families in dispute regarding custody and/or access. We believe such education should become part of the law, thus making it available in a standardized form to all parents in dispute across Canada. In the long run, such a preventive measure would help preserve child welfare and reduce costs.

Parent education should also be included post-divorce. Even after the parenting plans are in effect, there is no guarantee that they are going to work. Like any architect with a plan, the plan has to work, and I believe that people should have an opportunity to come back to some kind of an educational forum where they can look at their plans and see what else they might consider.

I would also suggest that in these educational programs parents be given an opportunity to know about mediation. In other words, I am not in favour of mandatory mediation; I am in favour of voluntary mediation. I am in favour of a mandatory meeting that would give people an opportunity to know what mediation is, to give them an opportunity to take it if they want to, or not, depending on what their wishes might be.

Access and funding have always been issues. When I met with a similar group a number of years ago, the committee said, "Well, we think mediation is a good thing for the right people. After an assessment is done, if the people are mediatable, we think it is great, but how are we going to finance it?" There is a big argument about whether this should be a provincial or federal issue.

It seems to me that the legal system must make this available if parents are willing to try the mediation option but are prevented from doing so because of limited financial resources. At present, mediation is available primarily in the private sector where the service is provided on a fee-for-service basis. In contrast, with a bare handful of exceptions, mediation services are not available in the public sector. People of low income are denied access to mediation and are thus forced into litigation, and even forced to represent themselves inasmuch as recent changes in the legal aid system have denied them access to counsel.

de sérieuses conséquences, il conviendrait que les parents soient pleinement informés des options qui leur sont offertes et de leurs résultats probables. À l'heure actuelle, c'est rarement le cas. Les parents, dont la plupart en sont à leur premier divorce, sont censés prendre ces décisions à un moment de détresse émotionnelle intense et en n'ayant qu'une connaissance très sommaire, voire nulle, de la loi, des conséquences du divorce pour eux-mêmes et pour leurs enfants, de la différence entre procédure judiciaire et médiation, ou même de l'existence de services de médiation dans leur collectivité. À notre avis, cela n'est ni raisonnable ni responsable.

Nous proposons en conséquence que les parents en instance de divorce soient sensibilisés à ce type d'information au moyen d'un cours obligatoire de préparation au divorce, cours qui devrait être de courte durée et être dispensé sous les auspices du tribunal. Plusieurs provinces offrent désormais ce genre d'éducation aux parents en conflit sur des questions de garde ou d'accès aux enfants. D'après nous, ce genre d'éducation devrait être prévu dans la loi, de façon à ce que tous les parents qui se trouvent dans cette situation puissent y avoir accès, selon une formule normalisée. À long terme, ce genre de mesure préventive contribuerait à préserver le bien-être des enfants et à réduire les coûts.

Il y aurait lieu aussi de donner une éducation aux parents après le divorce. En effet, même lorsque des dispositions sont prises au sujet des enfants, il n'est pas garanti qu'elles seront efficaces. Même le plan le mieux conçu peut échouer, et je crois que les gens devraient avoir la possibilité de revenir devant une sorte d'instance d'éducation pour revoir leur plan et réfléchir à d'autres solutions.

À mon avis, il faudrait profiter de ces programmes d'éducation pour informer les parents sur la médiation. Je précise tout de suite que je ne suis pas en faveur de la médiation obligatoire; je préfère la médiation volontaire. Par contre, je crois que les parents devraient être obligés de participer à une réunion au cours de laquelle on leur expliquerait ce qu'est la médiation et où on leur donnerait la possibilité de s'en prévaloir.

L'accès à la médiation et son financement ont toujours causé des problèmes. Lors de mon témoignage d'il y a quelques années, des membres du comité m'avaient dit: «La médiation, c'est une très bonne chose pour les bonnes personnes. Si l'on estime que les personnes concernées pourront en tirer profit, très bien. Par contre, comment la financer?» Aujourd'hui encore, on se demande si la médiation devrait être une question de compétence provinciale ou fédérale.

À mon avis, l'appareil judiciaire devrait offrir cette option aux parents qui sont prêts à l'utiliser mais qui n'en ont pas les moyens financiers. À l'heure actuelle, les services de médiation sont essentiellement offerts par des organismes privés, contre le paiement d'honoraires. À quelques très rares exceptions près, ils ne sont pas offerts par des organismes publics. Cela veut dire que les personnes à revenus modiques n'y ont pas accès et qu'elles sont donc obligées d'avoir recours à la justice. En plus, ces personnes sont même souvent obligées de le faire sans avocat dans la mesure où les récentes modifications apportées à l'aide juridique les privent de l'accès aux services d'un avocat.

We recommend that all parents in dispute, especially those of limited financial resources, have access to public sector mediation funded in whole or in part by the state. Such funding might be supported by allocating marriage licence fees and/or a portion of fees associated with divorce petitions towards family mediation and divorce disputes.

My next topic is privileged communication. The likelihood of reaching agreement in voluntary family mediation is highest when the parents in dispute feel free to be open and frank and without the fear that their statements may come back to haunt them should they be unable to agree. Accordingly, I would recommend that the act provide, on mutual consent for those who want to have it off the record, that any communication between clients and their mediator be privileged and thus not subject to later disclosure in court. This would have the effect of giving parents in dispute the option of having closed family mediation in which neither the mediator nor his or her process notes could be subpoenaed should the parents be unable to agree and the case proceed to litigation.

Finally, as it stands now, Bill C-41 makes only passing reference to family mediation as a means of resolving custody and access disputes between parents. I have serious concerns regarding this matter and strongly urge careful consideration of the proposals. Enlightened legislation must be drafted to provide opportunities for parents in dispute to resolve their differences in the least destructive way possible. The experience over the past 15 years, coupled with a rapidly expanding research literature, is consistent with the proposals that I have mentioned.

In my last book *Family Mediation: Contemporary Issues*, we examined 72 empirical studies, and we reported our research. In almost every empirical study, mediation was preferred over litigation or adversarial divorce. The data and the research are there.

One problem that we have now overcome is the previous problem of putting everyone into one box called "mediation." Anyone who was separating and wanted to resolve a dispute would be put into mediation. We have learned through our research not to do that and instead we have developed a feminist, informed model of mediation to ensure that there is, right at the beginning, a real assessment to ensure that if women will be disadvantaged and need to be empowered, or if there has been assault and violence, we will not recommend mediation. We would recommend counselling. We would recommend they seek whatever services there are in the community, but clearly we would not want those people to move at that stage to making agreements that may not be viable.

Professor Martha Bailey, Faculty of Law, Queen's University: Professor Irving addressed a broad range of issues that you will be considering. I will just be focusing on mediation and its role in custody and access disputes. I think that I am the only non-mediator on the panel today. I teach at the Faculty of

Nous recommandons que tous les parents en conflit, mais surtout ceux dont les ressources financières sont limitées, aient accès à des services de médiation du secteur public, financés en totalité ou en partie par l'État. Les fonds nécessaires pourraient être obtenus en y consacrant une partie des droits des licences de mariage ou des droits des demandes de divorce.

Je voudrais maintenant aborder la confidentialité des communications. C'est lorsque les parents se sentent tout à fait libres de s'exprimer en toute franchise, sans craindre que leurs déclarations ne reviennent les hanter s'ils ne parviennent pas à un accord, que les chances de trouver un accord dans le cadre d'une médiation volontaire sont les plus élevées. En conséquence, je recommande que l'on prévienne dans la loi, pour les parties qui y consentent mutuellement, que toute communication entre les clients et leur médiateur reste confidentielle et ne puisse être divulguée plus tard devant le tribunal. Cela aurait pour effet de donner aux parents en conflit la possibilité de recourir à la médiation familiale à huis clos, sans que le médiateur ne risque d'être obligé de témoigner ou de produire ses notes si les parents ne parviennent pas à un accord et que l'affaire passe devant un tribunal.

Finalement, le recours à la médiation familiale pour résoudre les différends des parents en matière de garde et d'accès n'est envisagé qu'en passant dans le projet de loi C-41. J'ai de sérieuses inquiétudes à ce sujet et j'invite le législateur à prendre sérieusement mes propositions en considération. Notre objectif devrait être de produire un texte de loi éclairé, qui offre aux parents la possibilité de résoudre leurs différends de la manière la moins destructrice possible. Mon expérience au cours des 15 dernières années, conjuguée à l'examen d'études de plus en plus nombreuses, corrobore les propositions que je vous ai présentées.

Dans mon dernier ouvrage, *Family Mediation: Contemporary Issues*, je fais le point sur 72 rapports d'études empiriques; or, j'ai pu constater que, dans la quasi-totalité des cas, les auteurs recommandaient la médiation plutôt que le recours à la justice. Les données empiriques sont parfaitement claires.

L'un des problèmes qui est aujourd'hui résolu est celui qui consistait autrefois à envoyer tout le monde en médiation. Chaque fois qu'un couple envisageait de se séparer, on lui recommandait la médiation. Les recherches nous ont appris que ce n'était pas une bonne méthode et c'est pourquoi nous avons formulé un modèle de médiation à tendance féministe, de façon à pouvoir décider dès le départ de ne pas recommander la médiation dans les cas où l'épouse femme risque d'être désavantagée et aurait besoin d'être habilitée, ou dans les cas où il y a eu agression ou violence. Dans de telles circonstances, nous recommandons plutôt des services-conseils. Nous recommandons aux couples de se prévaloir des services existant dans la collectivité, étant bien entendu que nous ne voudrions pas que ces gens en arrivent à des ententes qui n'auraient aucune chance de succès.

Mme Martha Bailey, professeure, faculté de droit, Université Queen's: Le professeur Irving vient d'aborder un large éventail des questions dont vous êtes saisis. En ce qui me concerne, mon témoignage portera uniquement sur la médiation et sur son rôle dans la résolution des problèmes de garde et d'accès

Law at Queen's University. I specialize in family law, and one of the areas on which I have done research and writing is family mediation. I have travelled around to various countries and talked with mediators there and seen various mediation programs. That is one reason why I am on this panel today. I think the other reason I am on the panel today is to talk about the limits of mediation. My colleagues will probably present to you the advantages of mediation; I will spend more time trying to put mediation in the context of other processes that are available, and talk about the limits of mediation.

Mediation is a dispute-resolution mechanism in which the parties try to negotiate a settlement with the assistance of a third-party facilitator called a mediator. That is a very generic description of mediation, and I think it is important to note that mediation means different things to different people.

There is no standardized process or style of mediation, and different mediators do different things. As you know, there is private mediation, there are government-funded mediation programs, and there are some government-funded mediation programs connected with courts, including the family court in Kingston where I happen to live. Mediation is not a regulated or licensed profession like law or medicine, and the norms that are disseminated in mediation and the practices of mediators are not standardized.

One thing I want to highlight at the outset is that mediation is just one dispute-resolution mechanism. There are other dispute-resolution mechanisms available for custody and access disputes, and they include negotiation, arbitration, and adjudication by the court. Most custody and access disputes are resolved by means of negotiation, some are resolved by mediation, and a few are resolved by arbitration or by court adjudication.

In addition to these dispute-resolution mechanisms, I think it is important to keep in mind that other measures are available to facilitate the settlement of custody and access disputes. For example, there are assessments by an expert, such as a psychologist, a psychiatrist, a social worker, or another professional with expertise in custody and access issues. An assessment can often lead the parties to a settlement in accordance with the recommendations of the assessment.

Another example of a measure that often leads to settlement is something that Professor Irving mentioned: parental education programs. Parental education programs which are, as Professor Irving mentioned, available in some places may contribute to settlements that take into account the needs and the interests of children, and these programs, I think, are promising. They are still being assessed and we are just starting to see the evaluations of these programs, but I agree with Professor Irving that these are something that we should consider adopting.

aux enfants. De tous vos témoins d'aujourd'hui, je crois être la seule qui ne soit pas médiatrice. J'enseigne à la faculté de droit de l'Université Queen's. Ma spécialité est le droit de la famille et j'ai publié des recherches sur la médiation familiale. En outre, j'ai voyagé dans plusieurs pays pour examiner leurs programmes de médiation et j'ai discuté avec les médiateurs locaux. C'est l'une des raisons pour lesquelles je souhaitais m'adresser aujourd'hui à votre comité. Je suppose également que l'autre raison pour laquelle j'ai été invitée est que vous souhaitez discuter des limites de la médiation. Étant donné que mes collègues vous présenteront probablement les avantages de cette méthode, je m'efforcerai quant à moi de replacer la médiation dans le contexte des autres méthodes disponibles, ce qui m'amènera à évoquer les limites de la médiation.

La médiation est un mécanisme de résolution des conflits par lequel les parties tentent de négocier un règlement avec l'aide d'une tierce partie appelée un médiateur. Voilà une description très générique de la médiation, et je crois qu'il importe de souligner dès le départ que la médiation n'a pas le même sens pour tout le monde.

Il n'existe pas de processus ou de style normalisé de médiation, et différents médiateurs font des choses différentes. Comme vous le savez, il existe de la médiation privée, il existe des programmes de médiation financés par les gouvernements, et il existe des programmes de médiation financés par le gouvernement mais reliés aux tribunaux, par exemple au tribunal de la famille de Kingston, où j'habite. La médiation n'est pas une profession réglementée ou licenciée comme peuvent l'être le droit et la médecine; il n'existe pas de normes en matière de médiation ni en matière de pratiques des médiateurs.

Je tiens à souligner dès le départ que la médiation n'est que l'un de plusieurs mécanismes de résolution des conflits relatifs à la garde et à l'accès aux enfants, comme la négociation, l'arbitrage et le recours à la justice. La plupart des différends relatifs à la garde des enfants et à l'accès sont réglés par la négociation, certains le sont par la médiation, et un petit nombre le sont par l'arbitrage ou par les tribunaux.

En plus de ces mécanismes de règlement des différends, il ne faut pas oublier qu'il existe d'autres mesures pour faciliter la recherche de solutions. Par exemple, on peut faire appel à un expert, comme un psychologue, un psychiatre, un travailleur social ou un autre type de professionnel spécialisé dans les questions de garde et d'accès. Bien souvent, l'intervention d'un tel expert peut amener les parties à régler leur différend conformément aux recommandations qui leur sont faites.

Le professeur Irving a mentionné un autre exemple de mesure souvent susceptible de produire un règlement: les programmes d'éducation des parents. Comme il l'a dit, ces programmes sont offerts dans diverses collectivités et ils peuvent contribuer à des règlements correspondant aux besoins et intérêts des enfants. À mon avis, ces programmes sont prometteurs. Comme ils sont encore récents, on commence à peine à en voir certaines évaluations mais j'estime comme le professeur Irving que ce sont des mécanismes que l'on devrait adopter plus souvent.

Mediation, in my view, is a helpful dispute-resolution mechanism for many parents who are having disputes about custody and access issues, but it is only one process among others and it is not going to be helpful for every family with a custody and access dispute.

I agree with Professor Irving that mediation should not be mandatory. It is mandatory in some jurisdictions, and I recommend that we not take that approach. Mediation is not helpful or appropriate in several situations. First, in my view, mediation is not helpful or appropriate where the parties do not want to mediate. Judge Rosalie Abella, as she then was, pointed out that mediation is a useful process but that it should not be compulsory because, as she said, bargaining involves a voluntary subjugation of a party to the possibility that he or she may be persuaded to reduce demands and settle for less. Unless a party is willing to enter into discussions freely, it is difficult to see how agreement is possible.

I think it is a good idea to tell parties about available mediation services and about the advantages and the disadvantages of mediation and other dispute-resolution mechanisms.

I recommend that parties be given that information when they have custody and access disputes so that they can make an informed choice about whether they want to pursue mediation. If the parties do not want to mediate after being informed, they should not be forced to do so.

Another situation where mediation is not appropriate is where the parties do not need it because they are perfectly able to settle their dispute themselves. Most parties now do negotiate a settlement of their custody and access disputes. I believe that with the additional support of parental education programs, which provide a standardized package of information about legal norms and about the implications of various custody and access arrangements for children, they will be further helped in the process of negotiating a settlement of their custody and access dispute.

There are many parties who do not require the higher level of intervention that mediation represents. They are able to settle their disputes in a way that serves the best interests of their children, with a lower level of intervention, so mediation is not required or appropriate there.

Another situation where mediation is not appropriate is where there is a serious inequality of bargaining power between the parties. It is difficult for the weaker party to reach a fair settlement without an advocate. Many mediators include advocates — lawyers — in mediation; so the parties can bring their lawyer with them to mediation. If the parties can do this, if they are satisfied that their interests are being protected, and if they want to proceed with mediation, that is fine, of course, but I would not want to mandate anyone to use mediation if they have concerns in that regard.

Another situation where mediation is usually inappropriate is in situations of violence. Mediation is usually inappropriate in such cases because of the inequality of bargaining power in abusive relationships and because of the ongoing risk of additional abuse

À mes yeux, la médiation est un mécanisme utile de résolution des différends que peuvent avoir de nombreux parents en matière de garde et d'accès, mais ce n'est pas le seul qui soit disponible, et il n'est pas utile dans tous les cas.

Comme le professeur Irving, j'estime que la médiation ne doit pas être obligatoire. Elle l'est dans certaines juridictions mais ce n'est pas quelque chose que je serais prête à recommander. La médiation n'est ni utile ni adéquate dans certaines situations. Tout d'abord, elle ne l'est pas lorsque les parties n'en veulent pas. La juge Rosalie Abella avait dit que la médiation, malgré son utilité, ne devrait pas être obligatoire parce que la négociation exige que l'une des parties accepte volontairement le risque de se laisser convaincre de réduire ses exigences et d'accepter moins que ce qu'elle souhaitait. Or, si l'une des parties n'est pas prête à engager librement la discussion, il est difficile de voir comment une entente serait possible.

Je crois qu'il est utile de faire savoir aux parties que des services de médiation existent, et de leur communiquer les avantages et inconvénients de ce mécanisme, ainsi que des autres mécanismes de résolution des différends.

Je recommande que l'on donne cette information aux parties ayant un différend en matière de garde et d'accès afin qu'elles puissent faire un choix éclairé à ce sujet. Si elles ne souhaitent pas participer à une médiation après avoir été informées, elles ne devraient pas être obligées de le faire.

La médiation n'est pas adéquate non plus lorsque les deux parties n'en ont pas besoin parce qu'elles sont parfaitement capables de régler elles-mêmes leur différend. Aujourd'hui, bien des parties sont parfaitement capables de négocier leur propre solution. Avec le soutien complémentaire des programmes d'éducation des parents, qui permettent de donner des renseignements standard sur les normes juridiques et sur les conséquences des différentes dispositions relatives à la garde et à l'accès, bien d'autres parties seront en mesure de négocier elles-mêmes leur propre solution.

Il existe aussi de nombreuses parties qui n'ont pas besoin du niveau d'intervention supérieur que représente la médiation. Comme elles sont parfaitement capables de régler leur différend dans le meilleur intérêt de leurs enfants avec un niveau d'intervention inférieur, la médiation ne saurait leur être utile.

Un autre cas où la médiation n'est pas adéquate est celui où il existe un profond déséquilibre entre les parties du point de vue du pouvoir de négociation. Dans un tel cas, il serait difficile à la partie la plus faible de négocier une entente équitable sans l'aide d'un avocat. De fait, bon nombre de médiateurs font participer les avocats au processus de médiation. Si tel est le cas, et si les parties estiment que leurs intérêts sont bien protégés, elles peuvent évidemment s'engager dans le processus de médiation, mais je ne voudrais pas que l'on oblige quiconque à s'engager dans la médiation si de telles préoccupations existent.

En règle générale, la médiation n'est pas non plus indiquée dans les cas de violence. En effet, ces cas se caractérisent généralement par un pouvoir de négociation inégal, et il existe toujours un risque de violence supplémentaire pendant le

during the mediation process. Safeguards can be put in place that may be satisfactory to the victim of abuse, and if those safeguards are in place and the victim of abuse wishes to proceed, then I would not say that should not happen, but, again, I would not want to mandate mediation for cases of that kind.

Another situation where mediation is inappropriate is where settlement is unlikely and mediation is being used by one of the parties simply to delay the proceedings. I was talking with a friend of mine at the children's lawyer's office in Toronto yesterday who is involved in a case like that at the moment. He is concerned about the misuse of mediation just to slow things down in a case where apparently settlement seems extremely unlikely.

In my view, mediation is a helpful dispute-resolution mechanism. It can assist parties to reach a settlement that is in the best interests of the child. I echo Professor Irving's recommendation that mediation services be made available at all family courts. Mediation is not the only process of dispute resolution. Other processes are more appropriate in some cases, and we should give attention to those other mechanisms. Mediation should be available but should not be mandatory. Mediation is a voluntary process and we should not distort it by making it into a mandatory process.

The other point I wish to make is that mediation is not a substitute for legal advice or legal representation. Mediators do not advise or represent either party, that is not their role, and mediation services are not a substitute for legal aid for example.

Mediation may help some families achieve better settlements that are satisfactory to both parties and that protect the interests of the children. Claims are often made about mediation as a cost-saving measure and, in my view, those claims need to be examined very carefully. I think some of them are unfounded. If we are looking to mediation of custody and access disputes as a cost-saving measure, we will probably be disappointed. As Gwynn Davis said this past September in a talk on Britain's new, publicly-funded mediation scheme, savings are probably not an issue, as it is most unlikely that there will be measurable savings. I agree with that opinion in the Canadian context as well.

The final point I wish to make is that mediation does not and cannot eliminate the pain and problems that children experience as a result of parental divorce and separation. I do not think any mediators claim that it does, but I do not think that we can exaggerate the importance of a dispute-resolution mechanism in somehow alleviating the problems and pain that are caused for children by divorce. Those problems and that pain will continue on regardless of the dispute-resolution mechanism that is used. Mediation may alleviate them in some cases, and that is just great if it does, but it will not eliminate them.

processus de médiation. Certes, on peut adopter des mesures de sauvegarde qui peuvent être satisfaisantes pour la victime, auquel cas celle-ci peut être prête à accepter la médiation. Si tel est le cas, je ne dirais certainement pas qu'il faut interdire la médiation mais, encore une fois, il ne faudrait certainement pas l'imposer.

La médiation n'est pas non plus indiquée lorsque les chances de règlement sont quasi inexistantes, et que l'une des parties veut y avoir recours simplement pour temporiser. Je discutais hier à Toronto avec un ami qui s'occupe précisément d'une telle situation à l'heure actuelle. Il craint que l'une des parties n'ait demandé la médiation que dans le seul but de faire traîner les choses, étant donné qu'il semble que les parties ont très peu de chance de parvenir à une entente.

Cela dit, la médiation est un mécanisme utile de résolution des différends. Elle peut aider les parties à trouver une entente correspondant aux meilleurs intérêts de l'enfant. Je partage donc la recommandation du professeur Irving voulant que des services de médiation soient offerts par tous les tribunaux de la famille. Toutefois, la médiation n'est pas le seul processus envisageable. Il en existe d'autres qui se prêtent mieux à certaines circonstances et il ne faudrait certainement pas les négliger. La médiation devrait être disponible mais pas obligatoire. La médiation devrait être purement volontaire et il ne faudrait pas en fausser l'esprit en la rendant obligatoire.

Je tiens à dire aussi que la médiation ne saurait remplacer la représentation juridique ou les conseils d'un avocat. Le rôle du médiateur n'est pas de conseiller une partie plutôt que l'autre, et ses services ne sont pas là pour remplacer l'aide juridique, par exemple.

La médiation peut aider certaines familles à trouver une meilleure entente qui donne satisfaction aux deux parties et qui protège les intérêts des enfants. On prétend souvent que la médiation permet de réduire les coûts mais je crois que c'est là un argument qu'il faudrait examiner de très près. Dans certains cas, il n'est pas justifié. Si l'on envisage la médiation des différends relatifs à la garde et à l'accès dans le seul but d'économiser de l'argent, on risque d'être déçu. Comme le disait Gwynn Davis en septembre dernier lors d'un débat sur le nouveau mécanisme de médiation mis en place en Grande-Bretagne et financé par l'État, économiser de l'argent n'est probablement pas un facteur pertinent étant donné qu'il est peu probable que l'on puisse réaliser des économies mesurables. Je crois que cette remarque vaut également dans le contexte canadien.

La dernière chose que je voudrais dire est que la médiation n'est pas conçue pour éliminer la peine et les problèmes que peuvent connaître les enfants à cause du divorce de leurs parents, et qu'elle ne saurait y parvenir. Je ne connais aucun médiateur qui le prétende, mais je ne pense pas que l'on puisse exagérer l'importance d'un mécanisme de résolution des différends pour atténuer dans une certaine mesure les problèmes causés aux enfants par le divorce. Ces problèmes et cette douleur continueront quel que soit le mécanisme de résolution utilisé. La médiation peut les atténuer dans certains cas, ce dont tout le monde se réjouit, mais elle ne peut les éliminer.

Dr. Barbara Landau: I will just give you a very brief synopsis of who I am. I wish to thank the previous speakers for not only their clarity but for their excellent ideas. You will hear some concepts repeated, and perhaps that will be helpful because you will know where we agree.

I am a psychologist, a family law lawyer and a mediator. I am president of my company, called Cooperative Solutions, which suggests I spend most of my time mediating. I was at one point the senior psychologist at the Family Court Clinic in the 1970s. After that, I went to law school and got my Masters of Law, working on children's law reform. Over the last 25 years, I have mediated hundreds of cases of family breakdown, and have performed hundreds of custody assessments. I have mediated multi-generational conflicts, grandparent issues, and have also applied the mediation process to young offender and child welfare issues.

I am a past president of the Ontario Association for Family Mediation, and have been involved in many organizations at an executive level. I will not bore you with any of that. I teach family mediation and I have done so for about 15 years. I teach both basic and advanced family mediation as well as generic mediation, and I have done so in a number of countries. I have actually submitted a brief biography so I will not say anything more about that.

I too welcome the opportunity to comment on possible amendments to the Divorce Act, as this is one of the most significant pieces of legislation affecting family members at a time of crisis in their lives. We are all members of families. That is what we have in common. Since this event will touch one-third to one-half of first marriages, and a higher percentage of second marriages, and since children of divorce are more likely themselves to divorce or never marry, this issue merits very serious consideration.

Today the focus is on the process that should be followed when couples divorce. I sent in a larger, broader submission, but I will focus my remarks today on the process.

It is helpful to put this issue into a psychological context. On a scale of life stresses, divorce is usually ranked second, just behind death of a spouse. Based on my experience, divorce should be ranked first because society has many healing rituals for death. We honour people who die, and family, friends and neighbours rally around the survivors. When divorce occurs, however, society offers no healing rituals. Instead, we dishonour the parties through an adversarial process that requires couples to prepare affidavits that publicly humiliate each other. Family members, friends and neighbours are pressured to take sides, causing permanent rifts, and children are treated as scarce resources to be divided up like chattels. Since the adversarial process heightens tensions, undermines trust and discourages constructive communication

Mme Barbara Landau: Je vais d'abord vous dire brièvement qui je suis, après avoir remercié les témoins qui m'ont précédée non seulement pour la clarté de leur exposé mais aussi pour l'excellence de leurs idées. Vous m'entendrez probablement répéter certaines de leurs affirmations mais je ne pense pas que ce sera inutile parce que cela vous indiquera dans quels domaines nous sommes d'accord.

Je suis psychologue, avocate en droit de la famille et médiatrice. Je suis présidente de mon cabinet de médiation, Cooperative Solutions, ce qui vous indique que je consacre la plupart de mon temps à la médiation. Dans les années 1970, j'étais psychologue principale à la Clinique de droit familial. J'ai ensuite fait des études de droit et j'ai obtenu ma maîtrise sur la réforme du droit des enfants. En 25 ans, je me suis occupée de médiation dans des centaines de cas de rupture familiale et j'ai effectué des centaines d'évaluations de garde des enfants. Je me suis occupée de médiation dans le cadre de conflits touchant parfois plusieurs générations, lorsqu'il y avait des problèmes concernant des grands-parents, et j'ai aussi appliqué le processus de médiation dans des affaires de jeunes contrevenants et de bien-être de l'enfance.

Je suis ex-présidente de l'Association ontarienne de médiation familiale, et j'ai fait partie du conseil d'administration de nombreuses organisations. Je ne vous ennuierez pas avec les détails. J'enseigne la médiation familiale depuis une quinzaine d'années. J'enseigne la médiation familiale de base et avancée, ainsi que la médiation générique, et j'ai donné ce type d'enseignement dans plusieurs pays. Comme je vous ai donné une brève biographie, je n'ajoute rien à ce sujet.

Je suis moi aussi très heureuse d'avoir l'occasion de faire des observations sur les modifications que l'on pourrait apporter à la Loi sur le divorce, l'une des mesures législatives les plus importantes pour les familles en période de crise. Nous sommes tous membres d'une famille et, comme le tiers ou la moitié des premiers mariages, et un pourcentage encore plus élevé des seconds, risquent d'aboutir à un divorce, et puisque les enfants de divorce sont plus susceptibles de divorcer eux-mêmes ou de ne jamais se marier, cette question mérite qu'on l'examine de très près.

Le thème de la séance d'aujourd'hui est le processus à suivre lorsque les couples divorcent. Je vous ai adressé un mémoire de portée plus générale mais je limiterai mes remarques d'aujourd'hui au processus.

Il est utile de replacer cette question dans son contexte psychologique. Sur l'échelle du stress, le divorce vient habituellement au deuxième rang, juste après la mort du conjoint. D'après mon expérience, cependant, le divorce devrait être classé au premier rang parce qu'il y a dans notre société de nombreux rites de guérison après un décès. Nous honorons les personnes qui décèdent et la famille, les amis et les voisins se rallient autour des survivants. En cas de divorce, par contre, il n'y a pas de rites de guérison. Au contraire, on déshonore les parties en les poussant dans un processus de confrontation qui oblige les couples à faire des déclarations sous serment qui humilient publiquement l'autre conjoint. Les membres de la famille, les amis et les voisins sont poussés à prendre parti pour l'un ou l'autre, ce qui cause des

between parents, it is clearly not a process of first choice, especially when young children are involved.

In my opinion, the primary value of a mediated approach to conflict resolution is its power to repair or at least to do a minimum of damage to relationships that must continue with some degree of cooperation and mutual respect. This fits the objective of most family cases far more closely than the adversarial model. Perhaps the strongest argument in favour of mediation in family cases is that separation and divorce are not primarily legal events; at least not to the participants. For the parties, family breakdown is about lost self-esteem, broken trust, emotional loss and economic fears. For the children, it is about loss of security, stability, closeness and fears for their future. While a legal structure and remedies are needed to provide guidelines and enforcement, the best outcome for the long-term adjustment of all family members is an agreement, that is a parenting plan and a financial settlement that both parents think is fair and workable and that meets the emotional, social and economic needs of the children. When these agreements are worked out in mediation, my experience over more than 25 years, and the research, suggest that they are more likely to be carried out.

With respect to the sort of historical perspective, the changes established in the 1985 Divorce Act form an important base to build on when considering desirable amendments in 1998. The legislative intent in 1985 was to focus on the best interests of children, to encourage the involvement of both parents, and to offer families a less adversarial process, namely mediation, for resolving disputes over custody. The 1985 legislation requires lawyers to inform clients about mediation for resolving both custody and access issues, as well as financial disputes, although the compliance with this requirement leaves considerable room for improvement.

I must say just as an aside that, when I went to law school 20 years ago, I was taught that divorce was part of civil procedure. However, my observations have convinced me that there is nothing civil about divorce. The challenge that faces you is how to make civility a real possibility.

While some of the objectives I have mentioned were achieved, Canadian legislation needs a different focus if it is to address the concerns raised in the divorce research and to join the growing trend in many countries toward better protecting the needs of children. What I am suggesting, and this is fundamental to my recommendations, is a philosophical shift, a shift to the perspective of the child's experience with the divorce. That is, instead of a focus on what each parent hopes to win, the law

divisions permanentes, et les enfants sont traités comme des objets rares qu'on doit répartir comme des biens matériels. Étant donné que le processus contradictoire accroît les tensions, mine la confiance et décourage toute communication constructive entre les parents, ce n'est manifestement pas le processus de premier choix, surtout lorsqu'il y a de jeunes enfants.

À mon avis, le premier avantage de la médiation est qu'elle offre la possibilité de réparer des relations qui devront continuer dans un certain esprit de coopération et de respect mutuel, ou en tout cas d'y causer le minimum de dommage. Dans la plupart des cas, cela correspond beaucoup plus à l'objectif des familles que le modèle contradictoire. L'argument peut-être le plus fort en faveur de la médiation des différends familiaux est que la séparation et le divorce ne sont pas, au premier chef, des questions d'ordre juridique, en tout cas pour les parties concernées. Pour elles, en effet, la rupture de la famille est avant tout une question de perte de dignité, de perte de confiance, de trouble émotif et de peur économique. Pour les enfants, c'est une question de perte de sécurité, de perte de stabilité, d'éloignement et de peur pour l'avenir. Certes, il faut une structure juridique et des recours pour établir des lignes directrices et assurer le respect des décisions, mais il est clair que la meilleure solution pour l'adaptation à long terme de tous les membres de la famille est une entente, c'est-à-dire un plan parental et un règlement financier que les deux parents jugent équitable et réaliste et qui réponde aux besoins émotifs, sociaux et économiques des enfants. Mon expérience de plus de 25 ans, confirmée par de nombreuses études, est que c'est lorsque ces ententes sont établies dans un contexte de médiation qu'elles ont le plus chance d'être appliquées.

Du point de vue historique, les changements apportés en 1985 à la Loi sur le divorce constituent une base importante pour envisager d'autres modifications en 1998. Le but visé par le législateur en 1985 était de mettre l'accent sur l'intérêt des enfants, d'inciter les deux parents à participer aux responsabilités envers les enfants, et d'offrir aux familles un processus moins contradictoire, la médiation, pour résoudre les différends. En vertu de la loi de 1985, les avocats sont tenus d'informer leurs clients sur l'existence de la médiation pour résoudre les questions de garde et d'accès, ainsi que les différends financiers, mais il faut bien dire que le respect de cette exigence laisse beaucoup à désirer.

Je tiens à dire en passant que, lorsque je faisais mes études de droit, il y a 20 ans, j'ai appris que le divorce faisait partie du droit civil. Mon expérience m'a cependant montré qu'il n'y a strictement rien de civil dans le divorce. Le défi que vous devez relever consiste donc à faire en sorte que le divorce soit effectivement quelque chose de civil.

Bien que certains des objectifs que j'ai mentionnés aient été atteints, il convient aujourd'hui de revoir la législation canadienne si l'on veut s'attaquer aux problèmes identifiés dans les études consacrées au divorce, en nous inspirant de la tendance croissante de nombreux pays à mieux protéger les enfants. Je vous propose donc, et c'est un aspect fondamental de mes recommandations, un changement fondamental de philosophie dans le but de nous placer du point de vue des enfants dans le cadre du divorce.

should focus on what each parent has to offer to their children, that is, on their parenting responsibilities.

There are two principal ways in which this focus can be achieved. The first is mandatory parent education programs, on which I think we will all agree. At least I am assuming that. The second is mediation for those couples for whom it is appropriate. I will discuss each in turn and then talk about when mediation is and is not appropriate. In a brief presentation, it is difficult to give much in the way of practical details about implementation but I will be glad to answer any questions.

First, with respect to parent education, I think that these programs should be mandated at an early stage in the divorce process. They help to prepare parents for whatever process a couple chooses, including mediation. These programs offer an opportunity to prevent some of the psychological damage to children created by their parents' response to the decision to separate. Such programs have already proven to be very successful in more than 40 jurisdictions in the United States. They are already available in Alberta and Manitoba. Similar programs are presently being implemented in Ontario, Quebec, British Columbia, and New Brunswick. At least they are well under way.

With respect to parent education programs, I recommend that all couples who have children under 18 and who are contesting their parenting arrangements be required to attend two educational sessions on different days at the earliest opportunity, for example, within 30 to 45 days of filing for an interim motion or a divorce, or earlier if possible. That is before adversarial steps are taken in their case. Exceptions can certainly be made for emergencies or in cases of abuse or neglect.

The first session should offer information on family law and alternatives for resolving disputes. People need to be informed consumers. This session would also be useful for those without children or with older children, just to have some information about what is available to them.

The second session would deal with the impact of separation and divorce on parents and children, on communication skills and constructive ideas for parenting post-divorce. It would orient parents to the mediation process and introduce the concept of parenting plans. This second session might also be useful for couples who are not contesting children's issues, and they could be encouraged to attend voluntarily. The fact that they are not contesting the children's issues is not a guarantee that they are aware of the impact of divorce on their children or of ways to minimize emotional harm.

Couples should be divided into high- and low-conflict groups for these sessions, especially for the second session. Couples should not attend together. They should be given somewhat

Autrement dit, plutôt que de nous intéresser à ce que chaque parent espère gagner, nous devrions mettre l'accent sur ce que chaque parent a à offrir aux enfants, c'est-à-dire sur les responsabilités particulières des parents.

Deux grandes méthodes peuvent être envisagées pour effectuer cette réorientation philosophique. La première concerne les programmes obligatoires d'éducation des parents, sur lesquels je crois pouvoir dire que nous sommes tous d'accord. C'est en tout cas ce que je suppose. La deuxième est la médiation, pour les couples qui pourraient en bénéficier. Je vais traiter de chaque méthode séparément, et j'indiquerai ensuite quand la médiation est indiquée et quand elle ne l'est pas. Certes, il est difficile de donner beaucoup de détails dans un bref exposé mais je serais très heureuse de répondre à vos questions.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'éducation des parents, je crois qu'elle devrait être obligatoire au début de la procédure de divorce. Cela pourrait en effet préparer les parents à choisir une procédure en connaissance de cause, par exemple la médiation. Les programmes d'éducation des parents offrent la possibilité de prévenir certains dommages psychologiques que pourraient subir les enfants suite au divorce. Ces programmes ont fait leurs preuves dans plus de 40 juridictions des États-Unis, et ils existent déjà en Alberta et au Manitoba. On commence à en mettre en oeuvre en Ontario, au Québec, en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick.

En ce qui concerne les programmes d'éducation des parents, je recommande que tous les couples ayant des enfants de moins de 18 ans et qui ne parviennent pas à s'entendre sur les dispositions parentales soient tenus d'assister à deux séances d'éducation à deux dates différentes, le plus tôt possible, par exemple 30 et 45 jours après avoir formulé une demande de divorce, ou même plus tôt si possible. L'objectif serait qu'ils suivent de tels programmes avant de devenir des adversaires. Il pourrait y avoir des exceptions dans les cas d'urgence ou dans les cas d'abus ou de négligence.

La première session devrait servir à donner des informations sur le droit de la famille et sur les divers mécanismes de résolution des différends. Il faut que les gens soient des consommateurs avertis. Cette session serait également utile pour les couples sans enfants ou ayant des enfants plus âgés, simplement pour leur faire connaître leurs options.

La deuxième session devrait être consacrée à l'incidence sur les parents et les enfants de la séparation et du divorce, aux compétences en communication, et à des idées constructives sur les responsabilités parentales après le divorce. Elle permettrait d'informer les parents sur le processus de médiation et sur les plans parentaux. Cette deuxième session pourrait aussi être utile pour les couples n'ayant pas de différends en ce qui concerne les enfants, ces couples pouvant être encouragés à y assister volontairement. Le fait qu'il n'y ait pas de différends au sujet des enfants ne garantit pas que les parents soient conscients de l'incidence du divorce sur les enfants ou des méthodes susceptibles d'atténuer les dommages émotifs.

Pour ces sessions, les couples devraient être répartis en couples ayant de nombreux conflits et couples ayant peu de conflits, surtout pour la deuxième session. Ces deux catégories de couples

different information based on their different circumstances. This has already been done successfully in Manitoba and Massachusetts, and is being considered in British Columbia and New Brunswick. For example, those in the high-conflict group could receive information about how to avoid continuing conflict between parents, particularly where children might witness the conflict or where there is a possibility of violence directed at either an adult or a child.

The issue of parent alienation could be discussed in the hope of preventing this problem when safety of the children is not a factor. Safety planning and resources for violence prevention or reduction could be addressed. For this group, parenting plans would benefit from greater structure and clarity to avoid misunderstandings, and exchanges of children should occur without face-to-face parental contact if this is possible. That is for the high-conflict group.

For the low-conflict group, they could hear more about the possibilities for cooperation and sharing of parenting responsibilities post-divorce and post-mediation. There are a number of options for funding these programs but there is not time to deal with that now. We could perhaps talk about that at another point.

Regarding mediation, for those who have not yet had the pleasure of participating in a mediation process, let me describe what I mean by mediation. Family mediation is a process which involves the use of an impartial facilitator to assist the parties in reaching a voluntary agreement that the parties think is fair and that meets their needs. Unlike a judge or arbitrator, the mediator does not make decisions for the parties. Instead, he or she uses communication skills to facilitate the negotiations between family members. The aim is to find a win-win outcome, especially for children, rather than a win-lose result that is characteristic of both litigation and arbitration.

All appropriate couples should be required, in my opinion, to meet on one occasion with a mediator to decide whether this process would be helpful. The requirement to attend could include — and here I agree with many of the comments of Professor Bailey — parents who cannot agree on the responsibilities of raising a child, or if they have reached agreement and then do not follow through on carrying out these responsibilities.

There should be some way for older children who are unhappy to trigger a review. For example, if a parent is failing to visit or if the arrangements that the parents have worked out are not acceptable to an older child, they should be able to initiate a mediation process.

I want to say something about domestic violence. I have been the chair of the domestic violence committees of both the Ontario Association for Family Mediation and the Academy of Family Mediators, which is a large U.S.-based international mediation association. I care a lot about this topic. Not all couples are

ne devraient pas assister aux sessions ensemble et devraient recevoir des renseignements quelque peu différents, du fait de leur situation différente. Cela s'est déjà fait avec succès au Manitoba et au Massachusetts, et c'est envisagé en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick. Par exemple, les membres du premier groupe pourraient recevoir des informations sur la façon d'éviter de pérenniser le conflit entre les parents, particulièrement lorsque les enfants risquent d'en être témoins ou qu'il y a un risque de violence contre un adulte ou contre un enfant.

La question de l'aliénation parentale pourrait aussi être abordée, dans l'espoir de prévenir ce problème lorsque la sécurité des enfants n'est pas en jeu. On pourrait aussi traiter de planification de sécurité et de ressources pour prévenir ou réduire la violence. Pour ce groupe, il conviendrait de mieux structurer et de mieux préciser la répartition des responsabilités parentales, afin d'éviter les malentendus, et il conviendrait aussi, si possible, d'effectuer les échanges d'enfants sans contact parental direct. Tout cela concernerait les couples ayant de nombreux conflits.

En ce qui concerne les couples ayant peu de conflits, on pourrait leur donner des informations sur les possibilités de coopération et de partage des responsabilités parentales après le divorce et après la médiation. Pour ce qui est du financement de ces programmes, plusieurs options peuvent être envisagées mais je n'ai pas le temps d'en parler en détail maintenant. Nous pourrions peut-être le faire plus tard.

Pour ce qui est de la médiation, je vais vous dire ce que cela signifie pour moi, à l'intention de ceux et celles qui n'ont pas encore eu le plaisir de participer à un processus de médiation. La médiation familiale est un processus dans lequel on fait appel à une tierce partie objective pour aider les membres du couple à trouver volontairement une entente qu'ils jugent équitable et qui réponde à leurs besoins. À la différence d'un juge ou d'un arbitre, un médiateur ne prend pas de décisions pour les parties. Il se contente d'utiliser ses compétences en communications pour faciliter la négociation entre les membres de la famille. Le but est de trouver un résultat gagnant-gagnant, surtout pour les enfants, plutôt qu'un résultat gagnant-perdant, ce qui est l'aboutissement caractéristique des poursuites judiciaires et de l'arbitrage.

À mon avis, les couples réceptifs devraient être tenus de rencontrer le médiateur au moins une fois pour voir si ce processus leur serait utile. On pourrait imposer cette exigence — et je partage à ce sujet l'opinion du professeur Bailey — aux parents qui ne peuvent s'entendre sur les responsabilités à l'égard des enfants ou, même s'ils s'entendent, à ceux qui n'y donnent pas suite.

On devrait aussi envisager un mécanisme pour permettre aux enfants plus âgés de demander un réexamen d'un arrangement parental qui ne leur convient pas. Par exemple, si un parent ne respecte pas ses droits de visite ou si les modalités acceptées par les parents ne conviennent pas à un enfant plus âgé, celui-ci devrait avoir la possibilité d'engager un processus de médiation.

Je voudrais dire quelques mots de la violence familiale. Ayant été présidente de comités sur la violence familiale à la fois pour l'Association ontarienne de médiation familiale et pour l'Academy of Family Mediators, qui est une grande organisation internationale basée aux États-Unis, je peux vous dire que c'est un

appropriate for mediation. Prior screening by a trained mediator is essential.

Domestic violence is often a factor, particularly at the time of separation. For mediation to be effective, participants need to be able to raise concerns and present proposals that meet their needs, or the children's needs, without fear of reprisal. They need to be informed as to their rights and responsibilities and the necessity to reach a voluntary settlement, that is, without duress. Both parties need to understand that the other has legitimate interests and be able to establish trust that the other is participating in good faith. Where there has been violence, these criteria may not be met by one or both parties. Therefore, in cases of violence or fear of violence, the report of the Toronto Forum on Women Abuse, which I included in my materials, and the domestic violence policies of the Ontario Association for Family Mediation and the National Council of Juvenile and Family Court Judges, all agree that there should be a rebuttable presumption against mediation. This presumption can be rebutted if the victims or survivors of abuse request mediation and the mediation is offered in a specialized manner which protects the victim's or survivor's safety, by a mediator who has been trained in domestic violence.

To determine who is appropriate and who may be at risk, it is essential to screen both parties for their capacity to participate. In doubtful cases, alternatives need to be discussed and available. This means that all those offering mediation, especially in the context of a mandatory model, need to have specialized training in screening for domestic violence, specialized procedures and safe termination when mediation is not appropriate.

I am not suggesting mandatory mediation. I agree with Professor Irving that a single meeting among appropriate couples to discuss the possibility would be helpful.

Let me talk for a minute about alternatives when mediation is not appropriate. By the way, I just want to mention that I did include the abuse policy from OAFM in the materials also. Once clients have met with mediators, subsequent sessions should be voluntary. Particularly where violence is an issue, clients need to have legal representation provided free of charge or at a reduced rate if necessary. We need shelters or, preferably, a law similar to what I believe is in place in Wisconsin, where abusers are removed from the matrimonial home and women and children — assuming it is the woman who is the victim of abuse — are allowed to stay.

Also, there is a need for supervised access centres, counselling services, anger management and violence prevention programs available to both parties.

sujet qui m'importe beaucoup. La médiation n'est pas nécessairement adéquate pour tous les couples. Il est donc essentiel de demander à un médiateur compétent d'effectuer un filtrage préalable.

La violence familiale est souvent un facteur, surtout au moment de la séparation. Pour que la médiation soit efficace, il faut que les participants puissent soulever leurs préoccupations et formuler des propositions répondant à leurs besoins, ou à ceux de leurs enfants, sans crainte de représailles. Il faut qu'ils connaissent bien leurs droits et responsabilités et qu'ils sachent qu'ils doivent parvenir à une entente volontaire, c'est-à-dire sans pressions. Il faut que les deux parties comprennent que chacune a des intérêts légitimes et qu'elles aient la conviction que chacune agit de bonne foi. S'il y a eu de la violence dans le couple, ces critères risquent de ne pas être respectés par l'une des parties, voire par les deux. En conséquence, s'il y a eu violence ou s'il y a peur de violence, il devrait y avoir une présomption réfutable contre la médiation, ce qui est la thèse exprimée dans le rapport du Toronto Forum on Women Abuse, que j'ai inclus dans ma documentation, et dans les politiques sur la violence familiale formulées par l'Association ontarienne de médiation familiale et le National Council of Juvenile and Family Court Judges. Cette présomption pourrait être réfutée si les victimes ou survivants de la violence demandent la médiation et si la médiation est offerte de manière spécialisée dans le but d'assurer la sécurité des victimes ou survivants, par un médiateur qui a eu une formation sur les problèmes de violence familiale.

Pour savoir si un couple serait réceptif et si l'un de ses membres est en situation de risque, il serait essentiel de faire une évaluation des deux parties. Dans les cas douteux, on pourrait proposer des options. Cela veut dire que toutes les personnes offrant la médiation, surtout dans le cadre d'un système obligatoire, devraient avoir obtenu une formation spécialisée en matière de violence familiale, de procédures spéciales et d'interruption sécuritaire du processus si l'on constate que celui-ci n'est pas adéquat.

Je souligne que je ne recommande pas ici la médiation obligatoire. Comme le professeur Irving, je pense qu'il devrait y avoir une réunion avec les couples réceptifs pour discuter de cette possibilité.

Je voudrais dire aussi quelques mots des options à la médiation, lorsque celle-ci n'est pas adéquate. Je précise en passant que j'ai inclus dans ma documentation la politique sur la violence élaborée par l'AOMF. Lorsque les couples ont eu leur première réunion avec le médiateur, les sessions suivantes devraient être purement volontaires. En outre, et surtout s'il y a des questions de violence, les clients devraient bénéficier d'une représentation juridique gratuite ou à un tarif réduit, s'il y a lieu. Il faudrait également prévoir des maisons d'accueil ou, de préférence, adopter une loi similaire à celle qui existe au Wisconsin, si je ne me trompe, où l'agresseur est expulsé du foyer familial afin que la femme et les enfants — si c'est la femme qui est victime de violence — puisse y rester.

Il faut aussi prévoir des centres d'accès supervisés, des services de consultation, et des programmes de gestion de la colère et de prévention de la violence, pour les deux parties.

We need alcohol- and drug-rehabilitation programs for parents as well as for children of divorced parents. Where mediation is not appropriate, I agree that custody assessments should be performed by a competent mental health professional, or arbitration may be an effective process.

I wish to mention parenting plans. This is an important issue. For appropriate families, mediation is particularly useful for developing parenting plans that identify how the parents will carry out their caretaking responsibilities rather than arguing over parental rights. For example, the mediation process assists the parents to clarify who will take the children to their doctor, dentist and other appointments, and to extracurricular activities and friend's birthday parties, rather than having the parents fighting about a custodial label.

The mediator encourages parents to discuss issues such as ongoing decision-making, communication, and the involvement of extended family members such as grandparents, aunts, uncles and cousins. As part of the mediation process, parents are encouraged to consider a process for dealing with potentially difficult issues that may arise in the future, such as mobility and the appearance of new partners. Unlike the adversarial system that reaches a fixed result, like a snapshot at one point in time, the parenting-plan approach encourages parents to consider what would be appropriate at different stages of development.

Clearly, a plan that would provide stability for an infant is not the same as the plan that would benefit a school-aged child and is different from a plan that would suit a teenager. Mediation lays the framework for communication and change. Where the couple are able to behave maturely and in their children's best interests, they do not need to use the court system to make reasonable adjustments over time.

Mediation is helpful for parents who are able to cooperate but have never experienced a separation and are not sure of the best way to be helpful to their children or to do the least damage. It is also helpful for couples who are highly emotional but not abusive — parents that are in the grieving stages where they are depleted in their parenting ability and need someone to help them focus on their children's interests separate from their own. This is also where it might be helpful for parent alienation.

In addition, mediation is helpful to borderline families who need assistance — I call this "hurdle help" — to identify their children's special needs and find community resources to assist them with the problems that are exacerbated by separation or that might be overlooked because of the separation. This is a great assistance in prevention. The court system is a far less appropriate arena for doing this. I suggest that mediation should take place at an early stage, for example, within 30 days of attending the parent education sessions, but I will not get into details of that.

Il faut des programmes de désintoxication, de l'alcool ou des drogues, à l'intention des parents aussi que des enfants de parents divorcés. Lorsque la médiation n'est pas adéquate, il faudrait qu'un professionnel de la santé mentale puisse faire une évaluation des dispositions de garde des enfants, ou on pourrait envisager un processus d'arbitrage.

Je tiens à mentionner aussi les plans de responsabilités parentales, car c'est une question importante. Pour les familles réceptives, la médiation peut être particulièrement utile dans l'élaboration de tels plans qui indiquent comment les parents s'acquitteront de leurs responsabilités respectives, au lieu de se chamailler sur leurs droits. Par exemple, le processus de médiation peut aider les parents à préciser qui emmènera les enfants chez le médecin, chez le dentiste ou pour d'autres rendez-vous, et qui s'occupera d'autres types d'activités, par exemple des fêtes d'anniversaire, au lieu de se battre pour savoir qui a légalement la garde.

Le médiateur encourage les parents à discuter de questions telles que la prise de décisions, les communications et le rôle des membres de la famille élargie, comme les grands-parents, les tantes, les oncles et les cousins. Dans le cadre du processus de médiation, les parents sont encouragés à envisager un processus de règlement des questions potentiellement difficiles qui risquent de se poser à l'avenir, concernant par exemple la mobilité et l'arrivée de nouveaux partenaires. À la différence du système contradictoire qui produit un résultat fixe et immuable, la méthode de l'élaboration des plans de responsabilités parentales encourage les parents à adapter leur arrangement en fonction du développement des enfants.

Il est clair qu'un plan garantissant la stabilité d'un nouveau-né n'a rien à voir avec un plan conçu pour un enfant d'âge scolaire ou pour un adolescent. La médiation est le processus qui permet de communiquer à ce sujet et d'évoluer avec les circonstances. Si le couple parvient à agir avec maturité et dans l'intérêt des enfants, il n'a pas besoin de faire appel à l'appareil judiciaire pour trouver des accommodements raisonnables à terme.

La médiation est utile pour les parents qui sont capables de coopérer mais qui n'ont jamais vécu de séparation et qui ne savent donc pas quelle serait la solution la plus utile pour leurs enfants, ou la moins dommageable. Elle est également utile pour les couples qui sont très émotifs mais qui ne sont pas abusifs — les couples qui doivent subir la douleur de l'atteinte portée à leurs aptitudes parentales et qui ont besoin de l'aide d'une tierce partie pour se concentrer sur les intérêts spécifiques de leurs enfants plutôt que sur les leurs. C'est également un processus qui peut être utile pour éviter l'aliénation parentale.

En outre, la médiation est utile pour les familles marginales qui ont besoin d'aide — ce que j'appelle «le coup de pouce pour passer l'obstacle» — pour identifier les besoins spéciaux de leurs enfants et trouver des ressources communautaires qui les aideront à surmonter des problèmes exacerbés par la séparation ou qui risquent d'être négligés à cause de la séparation. C'est un processus extrêmement efficace du point de vue de la prévention. L'appareil judiciaire se prête beaucoup moins bien à cela. J'affirme que la médiation devrait être entreprise assez tôt dans le

Mediator qualifications are important. There should be standards for mediators offering these services. Most of the provincial associations do have standards. Family Mediation Canada is currently working on a process for certifying mediators. I will not go into details about that at this time, however.

There should also be ongoing research to evaluate the extent to which the needs of the public and, in particular, children are being met by the mediation process.

In conclusion, my suggestions are offered in the hope that the Divorce Act will establish the needs and perspective of children as the principal focus. To meet these needs, the act should require attendance at parent education and, where appropriate, at mediation. The aim should be to work out parenting plans that clarify parenting responsibilities and offer children a less damaging and more respectful approach to the crisis of family breakdown.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Our final presentations are from Bernice Shaposnick and Philip Shaposnick.

Mrs. Bernice Shaposnick: Let me tell you a bit about ourselves. Philip and I have been married for 35 years. We are one of the few couple mediators who have been able to sustain and maintain in this business in North America. It is a very difficult business because what you face you are also sometimes living. It is not easy.

We have come here this afternoon to you to bring you a list of questions and we will leave you with those questions.

We are a team. Philip is a lawyer; I am a social worker. Throughout the years, we began to look at why there were so many problems in the court. Why were the cases taking so much time? Why were they stalled and not moving?

We ask you this question: Where there has been a relationship between a couple, now experiencing serious differences, do you believe that they will be motivated to act or to make choices more by laws, by rights, by obligations and by logical thinking, or will they act as a result of emotions such as anger, fear, jealousy, hate, love? When we began to consider that question, we realized that what was happening in the legal system — which we both absolutely believe must be there — is that there were beginning to be a lot of issues, which we call “issues under the table,” that were never dealt with in court or by the lawyers. One of the ways to begin to deal with them was in mediation.

We do not get easy cases. I wish we did. Unfortunately, we get very difficult, conflictual cases. With some, we succeed; with some others, we succeed partially and we return them to the court. We began to look under the table. As we were teaching the courses to lawyers — and we have been doing this for years — we said, “You must start looking under the table. If you do not want to do mediation you can do litigation, but you must look to see what is happening. If you do not know what is going on, you will misjudge situations and your clients will keep coming back

processus, par exemple dans les 30 jours suivant les sessions d'éducation des parents, mais je n'insiste pas là-dessus.

Les compétences du médiateur sont également un facteur très important et il devrait y avoir des normes à ce sujet. De fait, il y en a dans la plupart des associations provinciales, et une organisation nationale, Family Mediation Canada, prépare actuellement un processus d'accréditation des médiateurs. Je n'insiste pas là-dessus non plus.

On devrait poursuivre les recherches pour voir si le processus de médiation répond aux besoins du public et, en particulier, des enfants.

En conclusion, mes propositions sont faites dans l'espoir que la Loi sur le divorce sera clairement axée sur les besoins et intérêts des enfants. Pour ce faire, elle devrait exiger la participation à des programmes d'éducation des parents et, dans les cas adéquats, la médiation. L'objectif doit être d'amener les parents à dresser des plans précisant leurs responsabilités respectives et offrant aux enfants un contexte moins dommageable et plus digne en cas de rupture de l'unité familiale.

La coprésidente (sénateur Pearson): Nos derniers témoins seront Bernice Shaposnick et Philip Shaposnick.

Mme Bernice Shaposnick: Je vais vous dire brièvement qui nous sommes. Philip et moi sommes mariés depuis 35 ans. Nous sommes l'un des rares couples de médiateurs qui réussissent à rester en activité en Amérique du Nord. C'est un domaine extrêmement difficile car nous vivons parfois les problèmes mêmes que nous sommes censés aider d'autres personnes à résoudre. Ce n'est pas toujours facile.

Nous nous adressons à vous aujourd'hui pour vous soumettre une liste de questions.

Nous sommes une équipe. Philip est avocat et je suis travailleuse sociale. Au cours des années, nous en sommes arrivés à nous demander pourquoi il y a tant de problèmes dans l'appareil judiciaire. Pourquoi les causes prennent tellement de temps à être réglées? Pourquoi les choses n'avancent-elles pas?

Nous vous posons cette question: lorsqu'un couple fait face à de sérieuses difficultés, pensez-vous qu'il est motivé à agir ou à faire des choix plus par les lois, les droits, les obligations et la logique que par des émotions telles que la colère, la peur, la jalousie, la haine et l'amour? C'est quand nous nous sommes mis à voir les choses sous cet angle que nous avons commencé à comprendre ce qui se passe dans l'appareil judiciaire: il y a beaucoup de choses qui ne sont jamais prises en considération dans un tribunal ou par les avocats, et c'est ce que nous appelons les «non-dits». Or, la médiation est l'une des manières qui permettent d'aborder les non-dits.

Les cas dont nous nous occupons ne sont pas faciles, loin de là. Malheureusement, nous traitons de cas très difficiles, très conflictuels. Dans certains cas, nous réussissons, dans d'autres, nous ne réussissons que partiellement et les parties doivent retourner devant les tribunaux. C'est ce qui nous a amenés à réfléchir aux non-dits. Dans les cours que nous dispensons aux avocats — ce que nous faisons depuis des années — nous nous sommes mis à réfléchir aux questions qui ne sont jamais prises en compte. Nous nous sommes dit: «Si vous ne voulez pas la

and you will never be able to close those files." We work very much to look at what the forces are under the table in order to begin to deal with these situations. We are leaving you with that question.

The second question that we bring to you is: Are the guidelines for child support resulting in a lower standard of living in some households?

We are from Quebec, so the guidelines are a little bit different from the federal ones. We began to notice that there was a difference in the standard of living and the life-style for the child. We started to question a lot of the judges. Some judges said, "We are just following the guidelines." Others said to us, "In terms of custody, we are looking at the whole package."

We have decided that when we work with our clients, we would not just use the guidelines. We are using the whole court package — that is, we are looking at income and expenses — to see where the difference is in the life-style and how the couple will begin to deal with it, because the guidelines are not sufficient.

We leave you with that question.

Mr. Philip Shaposnick: We appreciate the invitation to appear here today. I feel like the two-man team at the Academy Awards who said, "In 20 seconds we cannot touch all the bases."

I would love to debate some of the issues and suggestions that were made, but I will continue on the framework that Bernice has outlined, which is raising questions that you might want to ask as you are travelling around and meeting with people.

One of the things that has been that reported to us — although we have not seen it ourselves — is that the current laws emphasize contribution in terms of money.

There are some situations where, due to cultural factors, a father who is to receive money or contributions in money from mother, is reluctant to accept the money. The problem with that is that it affects the standard of life for the children in the family. It is a mistake to oversimplify through legislation what people are supposed to do, or to create presumptions because you forget that each family is different. You cannot put people who have emotional relationships into a Procrustean bed and make them fit guidelines or respond to presumptions.

Our concern, as mediators, is the well-being of the children. The parents are often too entangled in their emotional problems. There is a heavy layer of emotion in every divorce, even if it is not contested. If it is contested, it is hell. The more vigorously contested, the hotter the hell is for the participants. The children get caught up in it.

médiation, vous pouvez aller devant un tribunal mais vous devez prendre conscience de ce qui se passe. Si vous ne savez pas ce qui se passe, vous ferez des erreurs de jugement et vos clients reviendront vous voir. Vous n'obtiendrez jamais de solution définitive.» Nous faisons donc beaucoup d'efforts pour comprendre les facteurs qui ne sont jamais exprimés. C'est donc la première question que nous voulions vous soumettre.

La deuxième est la suivante: les lignes directrices établies en matière de pension alimentaire débouchent-elles sur une baisse de niveau de vie pour certaines familles?

Nous sommes du Québec, où les lignes directrices sont un peu différentes de celles qui s'appliquent au palier fédéral. Cependant, nous avons commencé à constater une différence de niveau de vie et de mode de vie des enfants. Nous nous sommes mis à interroger les juges. Certains nous ont dit: «Nous suivons simplement les lignes directrices.» D'autres nous ont dit: «En matière de garde, nous devons tenir compte de tous les facteurs pertinents.»

Nous avons donc décidé, dans notre travail avec nos clients, de ne pas nous limiter aux lignes directrices. Nous tenons compte de tous les facteurs pertinents — c'est-à-dire des revenus et des dépenses — pour voir d'où vient la différence dans le mode de vie et comment le couple peut y faire face, parce que les lignes directrices ne sont pas suffisantes.

C'est notre deuxième question.

M. Philip Shaposnick: Nous vous remercions de nous avoir invités à témoigner. Nous nous sentons un peu comme les deux personnes qui ont déclaré, lors de la remise des Oscars: «En 20 secondes, nous ne pouvons pas remercier tous ceux qui le mériteraient.»

J'aimerais beaucoup débattre des questions dont vous êtes saisis et des recommandations qui vous ont été adressées, mais je voudrais poursuivre sur le thème soulevé par Bernice, c'est-à-dire vous soumettre les questions que vous pourriez vous poser lorsque vous entendrez d'autres témoins.

Bien des gens nous ont dit — bien que nous ne l'ayons pas vu nous-mêmes — que les lois actuelles sont axées avant tout sur les questions d'argent.

Il y a cependant certains cas où, à cause de facteurs culturels, un père qui doit recevoir de l'argent de la mère a beaucoup de réticence à l'accepter. Le problème que cela pose est que cela affecte le niveau de vie des enfants. L'un des problèmes que pose la législation est qu'elle simplifie à l'excès ce que les gens sont censés faire, ou que l'on ne tient pas assez compte du fait que chaque famille est différente. Quand on parle de relations émotives, on ne peut pas mettre tout le monde dans le même sac et traiter tout le monde de la même manière.

Notre souci, à titre de médiateurs, est d'assurer le bien-être des enfants. Généralement, les parents sont trop pris par leurs problèmes émotifs. Chaque divorce suscite de fortes réactions émotives, même lorsqu'il n'y a pas de différend. Lorsqu'il y en a, c'est l'enfer. Et plus le différend est grave, plus c'est l'enfer pour les participants. Et ce sont les enfants qui en paient le prix.

Unfortunately, we spend a lot of time providing highly conflictual couples the kind of education that you see in the educational programs, regarding their responsibilities as parents to their children, as that issue is sometimes lost in the emotional overlay.

Perceiving the problem in terms of law or money oversimplifies the situation. We are concerned that the children's quality of life, the lifestyle in the home, may diminish as a result of some cultural factors. I raise this through the door of certain fathers who do not wish to take money from mother, whereas they would be very happy to take other kinds of parental contribution from the other parent. If it is only defined in terms of money, the children may lose out. How will you deal with that if your perspective is merely legislation? Legislation has limitations and it really is a problem. I say that as a lawyer. I am aware of it.

Dr. Landau mentioned that lawyers must sign a certificate that they have informed their clients about the availability of mediation. Mrs. Shaposnick and I have given the basic mediation training course to over a thousand lawyers. We begin by asking them to define what mediation is. These are practising lawyers who have signed many of these certificates, and many cannot define at the beginning of the mediation course what mediation is. That is shocking.

However, I also know from experience that many lawyers say to their clients, "You know that there is mediation and family counselling, but you and I agree that it is not suited in your case." Then they sign the certificate that they have told their client about mediation. That is within the bounds of the legislation.

Where fathers have a desire and the time and resources to care for children for greater periods of time, are some prevented from doing so because of older perceptions of gender roles?

We are concerned about the dangers of trying to address the change in the culture and the change in women's roles from what they were in the past, but also the change in men's roles.

Many young married men are parenting. The problem we foresee, if you create presumptions one way or another, is that you will probably create problems because of a presumption that a presumption can be made. What we are suggesting is that each family must be looked at as a separate unit without having to struggle against presumptions, which can change.

The same way that I presumed that my mother would be at home, I do not presume that my daughter-in-law will be at home. As a matter of fact, my daughter-in-law, my daughter and my son are all lawyers. I do not know who is at home now that there is a grandchild on the way. However, they will have to deal with that. My presumptions do not apply any more. If you put presumptions into the law, you may face the inability to respond quickly to changes in culture.

Malheureusement, nous consacrons beaucoup de temps à dispenser à des couples extrêmement conflictuels le genre d'éducation que l'on dispense dans les programmes d'éducation des parents au sujet des responsabilités respectives envers les enfants, facteur qui est souvent perdu de vue dans la tempête émotive.

Envisager le problème simplement du point de vue du droit ou de l'argent est beaucoup trop simpliste. Il faut tenir compte de la qualité de vie des enfants, du mode de vie à la maison et de l'influence des facteurs culturels. C'est un facteur qu'il faut prendre en considération dans le cas, par exemple, des pères qui ne veulent pas accepter d'argent de la mère alors qu'ils pourraient parfaitement accepter une autre forme de contribution parentale. Si l'on définit tout en fonction de l'argent, ce sont les enfants qui risquent d'y perdre. Comment tenir compte de cela du point de vue législatif? Toute loi à ses limites, sur ce plan, et je le sais d'autant mieux que je suis aussi avocat. J'en suis parfaitement conscient.

Le Dr Landau a dit que les avocats devraient signer un certificat disant qu'ils ont informé leurs clients sur la possibilité de médiation. Mme Shaposnick et moi-même avons dispensé le cours de base sur la médiation à plus d'un millier d'avocats. Chaque fois, nous leur demandons de définir la médiation. Or, même si je parle ici d'avocats qui ont signé beaucoup de ces certificats, un grand nombre sont incapables de définir vraiment la médiation. C'est extrêmement troublant.

Je sais aussi, par expérience, que beaucoup d'avocats disent à leurs clients: «Vous savez que vous pouvez avoir accès à la médiation et à une consultation familiale, mais nous sommes d'accord, vous et moi, pour dire que cela ne se prête pas à votre cas.» Ensuite, ils signent le certificat disant qu'ils ont informé leurs clients sur la médiation. Et c'est parfaitement légal.

Si des pères ont le désir, le temps et les ressources nécessaires pour s'occuper de leurs enfants pendant de plus longues périodes de temps, n'est-il pas vrai que certains ne peuvent pas le faire à cause d'idées préconçues sur les rôles respectifs de la mère et du père?

Nous nous inquiétons des dangers qu'il y a à essayer de modifier la culture et de modifier le rôle traditionnel des femmes, ainsi que le rôle des hommes.

Beaucoup de jeunes hommes sont des parents. Le problème que nous prévoyons, si l'on crée des présomptions dans un sens ou dans l'autre, c'est que l'on va probablement créer des problèmes parce qu'on aura présumé qu'une présomption peut être faite. Ce que nous disons, c'est que chaque famille doit être envisagée comme un cas distinct et sans présumer qu'elle peut changer.

S'il est vrai que je présumais autrefois que ma mère resterait au foyer, je ne présume pas aujourd'hui que ma belle-fille fera la même chose. De fait, ma belle-fille, ma fille et mon fils sont tous des avocats. Je suis sur le point d'avoir un petit-fils et je ne sais pas qui s'en occupera à la maison. Je sais cependant que le couple devra décider. Mes présomptions ne valent plus rien aujourd'hui. Si on légifère en fonction de présomptions, on risque de ne pas pouvoir réagir assez vite aux changements culturels.

What you must try to emphasize is that children's needs change, which for us is the most important issue. Their needs change as a function of age and of gender.

Adolescent males need to have a bonding relationship with a male role model, preferably their father. Is that the same for a one-year-old child, a six-month-old child of either gender? I would defer to Dr. Landau. Our experience from the literature is that the needs are very different and that they change over time.

What we must be careful about is whose needs are being addressed when you are talking about custody and access. Is it the need of the parent or the need of the child that you are concerned about?

I should like to refer to a book called *The Custody Revolution*, by Dr. Warshak. He indicates that custody has nothing to do with the gender of the parent. He cites several poor reasons for seeking custody: First, to extract a better financial settlement; second, to avoid paying child support payments; third, to force the other spouse to stay in the marriage; fourth, to have more contact with the other spouse after the divorce; fifth, to punish the other spouse; sixth, to prove worth to the world; seventh, to alleviate guilt about the divorce; and eighth, to relieve loneliness.

We are presently involved with a case where mother has agreed to cede custody to the father because she thinks it is in the best interests of the children: since the parents are too conflictual, the kids will be better off if they live with father and they can see the mother whenever they wish. Something like that can be legislated. However, she will not give up the dog. I suspect it has to do with that last reason. Everyone loves the dog. They will not accept an arbitration type of decision on that, that they each get half the dog. I have suggested it and I did not get a good response.

The final question I should like to pose is: Can mediation have a therapeutic effect even if mediation is not therapy? I should like to address that through a case. I will try to do it in two minutes.

Parents who are highly conflictual present themselves in our office for the first mediation session. In getting some background information, we find out that a nine-year-old son, we will call him Jimmy, is presenting serious ritualistic behaviour. It has been labelled by one doctor who saw him as obsessive-compulsive; it has been labelled by others as simply being the stress of this highly conflictual divorce. This child is rubbing and washing his hands all the time, and he will not touch anyone he loves. He is very eager to touch his teachers, but he will not touch his parents or his siblings because he feels that he will contaminate anyone he touches.

The therapist part of our mediation team does some parent education in the first session to sensitize the parents to the probability that this little boy is absorbing much of the blame and responsibility, because nine-year-olds tend to feel that way when there is a divorce.

That night father was taking the kids to dinner. We suggested that father bring the children back to the house and, in their presence, together with mother, tell the children that the parents have agreed that they are going to try to work, through mediation,

Ce qu'il faut considérer avant tout, selon nous, c'est que les besoins des enfants ont changé. Ils changeront à mesure qu'ils grandiront et selon qu'il s'agit d'un garçon ou d'une fille.

Un garçon adolescent a besoin d'établir un lien solide avec un modèle masculin, de préférence son père. Est-ce la même chose pour un enfant d'un an ou de six mois, garçon ou fille? Je pose la question au Dr Landau. Notre expérience nous a montré que les besoins sont très différents et qu'ils changent au cours des années.

Ce qui est important, quand on parle de garde et d'accès, c'est de bien comprendre les besoins auxquels on tente de répondre. S'agit-il des besoins des parents ou des besoins des enfants?

Je voudrais attirer votre attention sur un ouvrage intitulé: *The Custody Revolution*, du Dr Warshak. Il affirme que la garde n'a rien à voir avec le sexe des parents. Selon lui, il peut y avoir plusieurs mauvaises raisons d'essayer d'obtenir la garde: obtenir une meilleure entente financière; éviter de payer une pension alimentaire; obliger l'autre conjoint à préserver le mariage; avoir plus de contacts avec l'autre conjoint après le divorce; punir l'autre conjoint; prouver sa valeur au monde; atténuer la culpabilité au sujet du divorce; échapper à la solitude.

Nous nous occupons actuellement d'un cas où la mère a accepté de céder la garde au père parce qu'elle pense que c'est dans l'intérêt des enfants. Comme il y a trop de conflits entre les parents, elle pense que les enfants seront mieux avec le père et qu'ils pourront la voir quand ils le voudront. Par contre, elle ne veut pas renoncer au chien. Je soupçonne que cela a à voir avec la dernière raison que je viens de mentionner. Tous les membres de la famille aiment le chien et il n'y a pas de possibilité d'arbitrage. On ne peut pas couper le chien en deux. Je l'avais suggéré mais je n'ai pas eu de réponse positive.

La dernière question que j'aimerais poser est celle-ci: la médiation peut-elle avoir un effet thérapeutique même s'il ne s'agit pas d'une thérapie? Je voudrais préciser le sens de ma question par un exemple concret qui ne prendra pas longtemps.

Des parents en situation de conflit extrême arrivent à notre bureau pour leur première séance de médiation. Dès le début de la discussion, nous apprenons qu'un fils de neuf ans, que nous appellerons Jimmy, témoigne de comportements très rituels. Selon le médecin, il souffre de névrose obsessionnelle. D'autres personnes affirment que cela témoigne simplement du stress de ce divorce très conflictuel. L'enfant se lave les mains 100 fois par jour et il refuse de toucher les personnes qu'il aime. Il désire beaucoup toucher ses professeurs mais il refuse de toucher ses parents ou ses frères et sœurs parce qu'il a l'impression qu'il va les contaminer.

Au début de la médiation, la thérapeute de l'équipe s'efforce de sensibiliser les parents à la probabilité que le petit garçon est en train d'intérioriser une bonne partie du blâme et de la responsabilité du divorce, ce qui est une réaction assez fréquente chez les enfants de cet âge.

Ce soir-là, le père devait emmener les enfants au restaurant. Nous lui avons recommandé d'emmener les enfants chez lui et, en présence de la mère, de leur dire que les parents s'étaient entendus pour essayer de parvenir à un accord, par la médiation, sur la

to reach agreements about the result of their ending their marriage. They are not going to be husband and wife, but they have agreed that they are going to be parents. They have agreed that they are going to be there for their children.

They have agreed that their children are going to see a lot of their father, and they want their children's help in setting out a schedule because the adolescent child was causing a lot of conflict by not sticking to a schedule, and the parents ended up fighting. We ask the parents to tell that boy that they had agreed that he will see his father every second weekend from this time to that time, and if he wanted to make any changes, he would have to work it out with his father and then father will then inform mother. We suggested they not discuss it any further with the children because the parents were very conflictual, but that they should let them know that.

In the next session, the father told us that in the car coming back from the restaurant, he told the kids that he and the mother had made some agreements and that he was going back to the house in order to discuss the agreements with the mother. He said he immediately saw those symptoms of ritualistic behaviour disappear. We have not seen them another time.

I do not expect that this is a cure, but mediation, rather than an adversarial approach to the breakup of the parents' relationship, has a much more dramatic effect on the behaviour and the well being of the children. If there is any question about supporting it, I think that kind of anecdote addresses it.

In Quebec, we have made an information session mandatory — not mediation, but an information session. The parents do not have to attend together. If they do not want to go on with mediation after they have had the information session, they do not have to. If they want to opt out, they can. They do not have to opt in to mediation. However, if they do not go to the information session without later on explaining to the judge why, they may be penalized by having to pay costs. That little lever is there.

Certification in Quebec is unique, I think, in North America. Quebec has legislated certification of family mediators. Only people from five different professions — lawyers, notaries, who are real estate lawyers basically, title attorneys, psychologists, social workers and guidance counsellors — can become mediators. There is a program for becoming certified. After they follow the program, they have to be supervised through 10 cases by an experienced supervisor. Bernice is a supervisor.

I have opted not to supervise because, as a lawyer, I was never supervised. I do not feel that I really understand supervision, nor do I have the same kind of understanding about the forces under the table, as Bernice put it. Since she is working mainly with lawyers, we feel that her skills in supervising will be much more helpful. Hence, there is a way of certifying mediators and limiting the practice in the family area where it is so critical to have not

manière de mettre fin au mariage. De dire aux enfants que les parents s'étaient entendus pour ne plus être mari et femme mais pour rester parents. De leur dire qu'ils resteraient présents pour leurs enfants.

Les parents se sont entendus pour que les enfants voient souvent le père et ils se sont entendus aussi pour demander l'aide des enfants afin d'établir un programme, puisque l'adolescent causait beaucoup de difficultés en ne respectant pas le programme établi, ce qui causait beaucoup de conflits entre les parents. Nous avons demandé aux parents de dire au petit garçon qu'ils s'étaient entendus pour qu'il voie le père une fin de semaine sur deux et que, s'il voulait changer ce programme, il devrait s'entendre avec son père et que c'est le père qui en informerait la mère. Nous avons ensuite recommandé aux parents de ne plus discuter de cette question avec les enfants, étant donné les conflits existant entre le couple, mais qu'ils donnent ces informations aux enfants.

Au cours de la session suivante, le père nous a dit qu'il avait dit aux enfants dans la voiture, en revenant du restaurant, qu'il s'était entendu avec la mère et que tout le monde allait donc retourner à la maison pour discuter des arrangements avec la mère. Il a ajouté qu'il a immédiatement vu disparaître les symptômes de comportements rituels du petit garçon, et nous ne les avons pas vu réapparaître.

Je n'affirme pas que le petit garçon a été guéri mais j'estime que la médiation, plutôt qu'une approche contradictoire entre les deux parents, a eu un effet beaucoup plus spectaculaire sur le comportement et le bien-être des enfants. Si quelqu'un se pose des questions au sujet de l'intérêt de la médiation, je pense que cet exemple fournit la réponse.

Au Québec, une session d'information est obligatoire. Pas une session de médiation mais uniquement d'information, et les parents ne sont pas obligés d'y assister ensemble. Après la session d'information, s'ils ne veulent pas entrer en médiation, ils n'y sont pas obligés. S'ils commencent et qu'ils veulent arrêter, ils le peuvent. Par contre, s'ils ne participent pas à la session d'information sans raisons valables pouvant être exposées au juge, ils risquent d'être pénalisés en étant obligés de payer les frais.

Le système d'accréditation du Québec est unique, à mon avis, en Amérique du Nord. Le Québec a adopté une loi sur l'accréditation des médiateurs familiaux. On ne peut devenir médiateur que si l'on fait partie de l'une de cinq professions: avocats, notaires, c'est-à-dire essentiellement des avocats du secteur immobilier, procureurs, psychologues ou travailleurs sociaux et conseillers. Un programme a été mis sur pied pour obtenir l'accréditation. Après avoir suivi le programme, on doit être supervisé dans 10 causes par un superviseur chevronné. Bernice est superviseure.

Pour ma part, j'ai choisi de ne pas superviser parce que, comme avocat, je n'ai jamais été supervisé. Je crois que je ne comprends pas bien la supervision, et je ne pense pas non plus comprendre aussi bien que Bernice les «non-dits». Comme elle travaille essentiellement avec des avocats, nous pensons qu'elle peut jouer un rôle plus efficace du point de vue de la supervision. Quoi qu'il en soit, il y a un système d'accréditation des médiateurs et on

only the legal training but the ability to deal with the emotional and social aspects of divorce.

Senator Jessiman: I wish to deal with the regulations or laws surrounding mediators. Is this a provincial law, and is it in every province?

Mr. Shaposnick: As far as I know, Quebec is the only province in North America, but I stand to be corrected.

Mr. Irving: Family Mediation Canada received a grant from the Canadian Department of Justice for \$150,000 to implement standards and certification, which they are undertaking at this moment.

Senator Jessiman: Would that apply to all provinces?

Mr. Irving: Right across the country, yes.

Ms Landau: Most provinces have standards, but they do not have a certification process. They have requirements for a certain amount of training. They have a requirement that you adhere to a code of conduct. They have requirements that you undergo a certain number of hours of supervision and that you submit a certain number of mediation agreements to ensure that they meet certain standards. They have a number of processes in place, but we are now trying to tighten the standards and actually certify mediators. It is a difficult process because mediation is a skill. It is not just a body of knowledge. You cannot just answer a few questions on a test, spell "mediation" and then be able to mediate.

Mr. Shaposnick: The difference in Quebec is that it is law. In the United States, they have the Academy of Family Mediators, which has been certifying for a long time, for over 10 years.

Ms Landau: Most provinces initially modelled their standards after the Academy of Family Mediators. It is a voluntary process, but you cannot become a practising mediator within the organization unless you have met their standards.

Mr. Shaposnick: You should understand clearly that that is only within the Family Mediation Canada organization. In other provinces, a chiropractor, an accountant or anyone — a butcher — can simply practise mediation without any controls.

Senator Jessiman: If an individual wanted to engage someone who advertises as a mediator, could they go to a particular place to and find out whether the mediator complies with certain standards?

Ms Landau: Yes, they could, because Family Mediation Canada has an office and a register of mediators who have met the standards of a practitioner.

Senator Jessiman: Notwithstanding that there is an association and a register, that does not prevent others from practising at the moment?

Ms Landau: That is true.

limite la pratique au secteur familial, où il est tellement crucial d'avoir non seulement une formation juridique mais aussi d'être capable de traiter des aspects émotifs et sociaux du divorce.

Le sénateur Jessiman: Je voudrais parler des règlements ou lois concernant les médiateurs. Y a-t-il une loi provinciale, et y en a-t-il une dans chaque province?

M. Shaposnick: À ma connaissance, le Québec est la seule province à avoir légiféré dans ce domaine. C'est même la seule juridiction en Amérique du Nord, mais on peut me corriger si je me trompe.

M. Irving: Family Mediation Canada a reçu une subvention de 150 000 \$ du ministère de la Justice du Canada pour établir des normes et un processus d'accréditation, et le travail a commencé.

Le sénateur Jessiman: Le système s'appliquerait-il à toutes les provinces?

M. Irving: Oui, il s'appliquerait dans tout le pays.

Mme Landau: La plupart des provinces ont établi des normes mais elles n'ont pas de processus d'accréditation. Elles exigent un minimum de formation professionnelle et le respect d'un code de conduite. Elles exigent un certain nombre d'heures de supervision et elles examinent un certain nombre d'ententes de médiation pour veiller à ce qu'elles respectent certaines normes. Il y a donc un certain nombre de procédures et nous essayons actuellement de resserrer les normes et d'obtenir un mécanisme d'accréditation des médiateurs. C'est difficile parce que la médiation est une aptitude. Ce n'est pas seulement un ensemble de connaissances. Il ne suffit pas de répondre à quelques questions d'examen pour devenir médiateur.

M. Shaposnick: La différence, au Québec, est qu'il y a une loi. Aux États-Unis, il y a l'Academy of Family Mediators qui s'occupe d'accréditation depuis longtemps, depuis plus de 10 ans.

Mme Landau: La plupart des provinces se sont inspirées de l'Academy of Family Mediators pour établir leurs normes. C'est un processus volontaire mais on ne peut pas devenir médiateur accrédité par l'organisation si l'on ne respecte pas ses normes.

M. Shaposnick: Vous devez bien comprendre que cela s'applique seulement à Family Mediation Canada. Dans les autres provinces, un chiropraticien, un comptable ou qui que ce soit — même un boucher — peut faire de la médiation sans aucun contrôle.

Le sénateur Jessiman: Si je voulais engager quelqu'un qui se dit être médiateur, y a-t-il une organisation quelconque à laquelle je pourrais m'adresser pour vérifier que cette personne respecte certaines normes?

Mme Landau: Oui, car Family Mediation Canada tient un registre de médiateurs qui ont atteint les normes.

Le sénateur Jessiman: Par contre, le fait qu'il y ait une association et un registre n'empêche pas d'autres personnes de pratiquer la médiation?

Mme Landau: C'est vrai.

Senator Jessiman: Mr. Irving, you are from Toronto. Ontario does not, as yet, have its own guidelines, does it?

Mr. Irving: They have guidelines.

Senator Jessiman: Are they federal guidelines?

Mr. Irving: Yes.

Senator Jessiman: I am sure you are familiar with the guidelines. Your first two recommendations certainly do not take into account the sharing of income. The guidelines, as you know, state that if you are the winner, you get custody. You are the custodial parent. Then the guidelines specify that the courts must look to the non-custodial parent's income, and that is it. It is usually the father, and he pays "X" number of dollars.

I know that Quebec's guidelines are different. I am not sure I understand the federal guidelines completely, but I am convinced that they are close to what Quebec does. However, the non-custodial parents who have written to me and talked to me cannot understand why they do not take into account both incomes. Are you suggesting that such sharing would be proportional in keeping with their respective net incomes?

Mr. Irving: That is what we had with the Paris formula.

Senator Jessiman: You agree with that. Is that what you are recommending we should go back to?

Mr. Irving: Maybe guidelines would work, but under the present structure, if you are the non-custodial parent and you see your child 40 per cent of the time, then there is a sharing of the income.

Senator Jessiman: I had something to do with that, along with Senator Cools.

Mr. Irving: You can imagine what that does. The fight, then, is not over the best interests of the child; it is over an economic issue.

Senator Jessiman: Let me explain how it came about.

The last provision before that was put in was that before there would be any recognition whatsoever to the non-custodial parent, they had to have at least 50 per cent of the time overnight with the children. That meant that the non-custodial parent could have 100 per cent of the time during the day, take the child home every night, and he would be looking after the children really 100 per cent of the time, because when they are asleep you do not consider that parenting time. That is how the 40 per cent came in.

Some people have suggested to me that at least it has encouraged some of the fathers to see their children more often. I know of a professional person who literally has his children three days and three nights a week, and the custodial parent has four nights a week. He tells me that if you work the mathematics out, that is over 40 per cent, and he and his wife and the children are happy about it.

Le sénateur Jessiman: Monsieur Irving, vous êtes de Toronto. Si je comprends bien, l'Ontario n'a pas encore établi ses propres lignes directrices?

M. Irving: Si, il y a des lignes directrices.

Le sénateur Jessiman: Les lignes directrices fédérales?

M. Irving: Oui.

Le sénateur Jessiman: Je suis sûr que vous les connaissez bien. Vos deux premières recommandations ne tiennent certainement pas compte du partage des revenus. Comme vous le savez, les lignes directrices établissent que, si vous gagnez, vous obtenez la garde. Elles précisent ensuite que les tribunaux doivent tenir compte du revenu du parent qui n'a pas obtenu la garde, et c'est tout. Comme c'est généralement le père, il doit payer une certaine somme.

Je sais que les lignes directrices du Québec sont différentes. Je ne suis pas sûr de bien comprendre les lignes directrices fédérales mais je suppose qu'elles sont très similaires à celles du Québec. Quoi qu'il en soit, des parents n'ayant pas obtenu la garde de leurs enfants m'ont écrit pour me dire qu'ils ne comprennent pas pourquoi on ne tient pas compte des deux revenus. Votre recommandation est-elle que le partage devrait être proportionnel aux revenus nets respectifs?

M. Irving: C'est ce que nous avions avec la formule de Paris.

Le sénateur Jessiman: Vous êtes d'accord avec cela. Recommandez-vous que l'on retourne à cette formule?

M. Irving: Des lignes directrices peuvent être efficaces mais, dans le système actuel, si vous êtes le parent qui n'a pas la garde et que vous voyez votre enfant 40 p. 100 du temps, il y a partage du revenu.

Le sénateur Jessiman: J'ai eu quelque chose à voir avec cela, comme le sénateur Cools.

M. Irving: Vous pouvez imaginer ce qui en résulte. La lutte se fait non pas dans l'intérêt de l'enfant mais dans un intérêt économique.

Le sénateur Jessiman: Laissez-moi vous expliquer l'origine de tout cela.

Dans la dernière proposition qui avait été faite, il fallait, pour que l'on tienne compte d'une manière quelconque du parent qui n'a pas la garde, que celui-ci passe au moins la moitié des nuits avec les enfants. Cela veut dire que ce parent pouvait passer 100 p. 100 du temps avec les enfants pendant la journée et ramener les enfants chez eux tous les soirs, ce qui veut dire qu'il se serait occupé des enfants 100 p. 100 du temps puisqu'on ne considère pas que le temps de sommeil était un temps d'activité parentale. Voilà d'où vient la règle des 40 p. 100.

Certaines personnes ont dit que cela a au moins encouragé certains pères à voir leurs enfants plus souvent. Je connais une personne professionnelle qui s'occupait de ses enfants trois jours et trois nuits par semaine, alors que le parent qui en avait la garde les avait quatre nuits par semaine. Un bref calcul a montré que cela faisait plus de 40 p. 100, ce qui convenait aux deux parents et aux enfants.

Mr. Irving: It could discourage an angry custodial parent from wanting the non-custodial parent to be involved 40 per cent of the time. All I am saying is that it is not the right place to have that kind of a financial attachment to a parenting issue.

Senator Jessiman: Your suggestion, and I agree with it, is that they share. It is different from when we were married. These new fathers now change diapers and look after the children. They do just as much parenting as the female. The female and the male are working; they are sharing.

Mr. Irving: I agree with that. I think we need to take a different look at the whole concept. For example, I would suggest to you that there is a real parental bond or parental covenant, if I can use a religious term here, and that that bond should not be separated lightly. When you start by saying "custodial," "non-custodial," you imply ownership of that child.

No one owns their children. We do not want to own their children. However, the law, the way it is worded, is forcing people into this win-lose scenario.

Senator Jessiman: Someone talked about every second weekend. What if you had them two nights a week or two days a week every week, and every second weekend full time? They are truly parenting. The children have their own bedrooms. They are not staying overnight on Tuesdays and Thursdays, but they are just taken home and they go to bed. Is that shared parenting?

Mr. Irving: I do not think it should be looked at in terms of this notion of primary caregiver. In fact, that notion bothers me. Many fathers and mothers decided at the time they were married, before they had children, that one would be an at-home parent and the other one would be the working parent outside the home. That was their decision and it was mutual.

Senator Jessiman: That was the way things happened in my day, but I can tell you that it does not happen today with my children.

Mr. Irving: The point is that there is a decision made between the parents. Is it right after marriage to punish a parent because they cannot get the frequency in terms of the hours or minutes spent with a child when in fact he or she — the gender does not matter — may have a very close emotional bond with that child? I would advocate for the quality of the relationship and not the frequency of the minutes and the hours some people are counting. They want to count it, and I think lawyers and judges like it because it makes the decision much easier for them. They come in and say, "How much time have you spent with this child?" That is the primary caregiver issue, and it is not right, in my view. It should be the quality of that relationship.

Mr. Shaposnick: When people come to us, we ask them to not use the word "custody." We say what we think is important is that you tell us when you are available to be with your children. With this 40 per cent business, because it has a financial implication, they fight over hours and minutes.

M. Irving: Si le parent qui a la garde est en colère contre l'autre, cela peut l'inciter à faire en sorte que l'autre parent voie les enfants moins de 40 p. 100 du temps. Mon seul argument est qu'il n'y a pas lieu d'établir une règle financière de cette nature dans le contexte des responsabilités parentales.

Le sénateur Jessiman: Votre recommandation, que j'appuie, est qu'il y ait un partage. Après le divorce, la situation n'est plus la même que pendant le mariage. Aujourd'hui, les pères changent les couches et s'occupent des enfants. Ils assument autant de responsabilités parentales que les mères. Généralement, les deux travaillent et les deux partagent.

M. Irving: Je suis d'accord avec ça. Je crois cependant qu'il faut revoir tout le concept. Par exemple, j'estime qu'il y a un lien parental réel, ou un pacte parental, si je puis utiliser ce mot, qu'il ne faut pas briser à la légère. Quand on parle de «garde» des enfants, on sous-entend une certaine notion de propriété envers l'enfant.

Personne ne possède les enfants. Nous ne voulons pas posséder les enfants. Cependant, sous sa forme actuelle, la loi oblige les gens à accepter ce scénario gagnant-perdant.

Le sénateur Jessiman: Quelqu'un parlait d'une fin de semaine sur deux. Que se passe-t-il si c'est deux soirs par semaine ou deux jours par semaine, et une fin de semaine complète sur deux? C'est vraiment une tâche parentale. Les enfants ont leur propre chambre. Ils ne passent pas la nuit le mardi et le jeudi mais ils sont simplement ramenés chez eux et ils vont se coucher. Est-ce un partage équitable des responsabilités?

M. Irving: Je ne pense pas qu'il faut envisager les choses sous cet angle de parent principal. La notion me gêne beaucoup. Bon nombre de pères et de mères ont décidé au moment de leur mariage, avant même d'avoir des enfants, que l'un serait le parent qui resterait à la maison et que l'autre occuperait un emploi à l'extérieur de la maison. C'était une décision mutuelle.

Le sénateur Jessiman: C'était comme cela à mon époque mais je peux vous dire que ce n'est plus comme cela aujourd'hui, si j'en juge d'après mes enfants.

M. Irving: Ce qui est important, c'est qu'une décision est prise par les parents. Est-il juste de punir un parent parce qu'il ne peut pas passer avec les enfants tout le nombre d'heures ou de minutes qu'il voudrait — qu'il s'agisse du père ou de la mère — alors qu'il a un lien émotif très fort avec ses enfants? D'après moi, il faudrait tenir compte plus de la qualité de la relation que du nombre de minutes et d'heures passées avec l'enfant. Évidemment, compter les heures et les minutes convient aux avocats et aux juges parce que ça rend la décision plus facile. Ils disent simplement: «Combien de temps avez-vous passé avec cet enfant?» Cela soulève la question du parent principal et, à mon avis, ce n'est pas juste. On devrait tenir compte de la qualité de la relation.

M. Shaposnick: Quand les gens viennent nous voir, nous leur demandons de ne pas utiliser le mot «garde». Nous leur disons que ce qui est important, d'après nous, c'est qu'ils nous disent quand ils sont disponibles pour être avec leurs enfants. Avec cette règle de 40 p. 100, les parents se battent sur les heures et les minutes parce que cela a des conséquences financières.

In Quebec, many of judges, on their own, will not count a day unless it is an overnight, so they are not getting into this half-day or out for dinner business. What we want to know is when you are available, as mother and father, for your kids. Let us look at it. Then let us look at what the kids need and what they do, when they go skating or when they go to ballet. We put that up in front of them on charts. Then we get them to match who is available to take the son to hockey — although that is not gender-true any more — who is available to take the child to hockey, and who is available to go to the ballet lessons.

Senator Jessiman: Parenting cannot mean when they are at school or sleeping.

Mr. Shaposnick: It may mean taking them to school.

We had one arrangement where the only time father was available was at 7 o'clock in the morning. He was a lawyer. He worked until 11 o'clock at night. When he did that exercise of availability, he was available from 7:00 to 8:30 for breakfast. He picked up his kid at 7:00 in the morning, three or four mornings a week, and had breakfast with him. Now, can you put that into legislation? That is when he was available. Trying to put it in terms of dollars and a percentage of time is not serving the interests of the children. Somehow we have to be able to measure the willingness, readiness, and availability of parents to be with their children.

Ms Landau: While there were wonderful intentions in passing that 40 per cent rule, it has caused enormous difficulty. All my mediations are now skewed because of the 40 per cent rule. People come in now and just want to do a bean count. They want to know whether they have achieved the number of minutes that will reduce their child support payments. This causes the other parent to distrust their motive for wanting to be with the child. It has really done a lot of harm. Women who are also working and who would normally be appreciative of the father's involvement are now less willing to say yes to the time involvement that the father is willing to offer because they are concerned that his intention is really financial. In some cases, it is financial.

I am dealing right now with a case where the father wants custody 40 per cent of the time, but he leaves for work at six in the morning and comes home at six at night or later. He is out of town three days a week. She is wanting to encourage his involvement, but we are talking about a four year-old and a two year-old. His plan is to hire a live-in baby-sitter so that the baby-sitter will be there so he can achieve the 40 per cent rule. That does not make sense. She thinks he is a fine father and should be involved whenever he can.

This 40 per cent concept has skewed every mediation I have had this year. We should focus on parenting plans that are developmentally appropriate, and we should encourage parents to

Au Québec, bon nombre de juges décident d'eux-mêmes de ne pas compter une journée si la nuit n'est pas comprise, ce qui leur évite toutes ces histoires de demi-journées ou de soirées. Ce qui est important, c'est de savoir quand la mère et le père sont disponibles pour s'occuper des enfants. Si nous avons cette information, nous pouvons ensuite évaluer les besoins des enfants et voir comment chacun peut y répondre, qu'il s'agisse d'aller faire du patin ou d'aller au ballet. Nous préparons un tableau à l'intention des parents et nous leur demandons d'indiquer qui est disponible pour emmener le fils faire du hockey — bien que ce ne soit plus une fonction purement masculine — et qui est disponible pour s'occuper des cours de ballet.

Le sénateur Jessiman: On ne peut quand même pas inclure dans les responsabilités parentales le temps passé à l'école ou le sommeil.

M. Shaposnick: Mais il se peut qu'il faille les emmener à l'école.

Dans un cas que nous avons connu, le seul moment où le père était disponible était à 7 heures du matin. C'était un avocat et il travaillait jusqu'à 11 heures du soir. Quand on a fait le point sur ses disponibilités, on a constaté qu'il n'était disponible que de 7 heures à 8 h 30 du matin, pour le petit déjeuner. Il prenait son fils à 7 heures du matin, trois ou quatre matins par semaine, et il partageait son petit déjeuner avec lui. Comment pourriez-vous prévoir cela dans un texte de loi? Traduire cela en dollars et en pourcentage de temps ne correspond pas aux intérêts des enfants. Il va falloir trouver une manière quelconque de mesurer la disponibilité qu'ont les parents pour être avec leurs enfants.

Mme Landau: La règle des 40 p. 100 répondait peut-être à d'excellentes intentions mais elle a causé d'énormes difficultés. Toutes mes médiations sont désormais faussées à cause de cette règle. Quand des parents viennent me voir, tout ce qui les intéresse, c'est de faire des comptes d'apothicaire. Ils veulent savoir s'ils ont atteint le nombre de minutes nécessaires pour réduire leurs paiements de pension alimentaire. De ce fait, l'autre parent se méfie lorsque celui qui n'a pas la garde dit qu'il veut être avec les enfants. Cette règle a causé beaucoup de torts. Les femmes qui travaillent et qui apprécieraient normalement la contribution du père sont moins prêtes à l'accepter parce qu'elles craignent que l'intention réelle du père soit de réduire ses paiements. Dans certains cas, c'est vrai.

Je m'occupe à l'heure actuelle d'un cas où le père veut la garde des enfants pendant 40 p. 100 du temps, mais il part pour le travail à 6 heures du matin et il rentre à 6 heures du soir, sinon plus tard. En outre, il est à l'extérieur de la ville trois jours par semaine. La mère voudrait qu'il soit plus présent pour les enfants mais on parle ici de deux enfants, de quatre ans et deux ans, respectivement. Le projet du père est d'engager une gardienne à résidence afin que cela lui permette d'atteindre la règle des 40 p. 100. Cela n'a aucun sens. La mère pense que c'est un très bon père et qu'il devrait simplement apporter sa contribution quand il le peut.

Cette règle de 40 p. 100 a faussé tous les cas de médiation dont j'ai dû m'occuper cette année. Nous devrions mettre l'accent sur les plans parentaux adaptés au développement des enfants, et

provide financially for their children as they both are able to do and provide care as they both are able to do.

Senator Cools: The issue of the 40 per cent rule is a pretty clear question, one to which we remain committed. There seems to be some confusion. The issue of 40 per cent is very narrow within section 26 of the Divorce Act on the guidelines. I hate to remind people of the fact, but the guidelines are about nothing other than finances.

Mrs. Shaposnick: But they have a great impact.

Senator Cools: I agree, but the guidelines are only about finances, and nothing else. The guidelines are not about custody or access.

Ms Landau: But they are.

Senator Cools: We know them very well. We had astounding and stunning testimony yesterday from one of the individuals on whom the government largely relied to get the guidelines passed. Yesterday that person told us that the guidelines are not working, that they are too complex, and that they are too difficult. The government told the committee that the guidelines were needed to simplify everything, and now it is a bigger mess than it was before.

I wanted to make that point because this committee is looking at access and custody, and you were raising the particular issue of the child support guidelines. Let us not kid ourselves. The guidelines are about one thing, and one thing only, which is basically to get income from one parent to the other, and no other reason.

Ms Landau: Could I just say something?

Senator Cools: We worked on this, but one of the reasons the guidelines will continue to be problematic is not because an individual over here wants to get some financial benefit but the fact that that individual has to have a bedroom and whatever else for their children when they come to stay. The fundamental issue remains the fact that the guidelines are not properly based on the income of both parents, and that is going to remain an issue that will require resolution at some time. I submit to you that if both incomes were taken into consideration, you would find that the statements you just made, about one being suspicious of the other because they want the child 40 per cent of the time, will be reduced. Those guidelines should have been based on the incomes of both parents. We battled that one very hard. It says very clearly that the guidelines shall be based on the principle that spouses have a joint financial obligation to maintain the children of the marriage in accordance with their abilities, and so on. Despite the fact that is there, it is still not happening. I submit that what you are seeing now creeping in to your mediation disputes — and they are all disputes because that is why people go to mediation — is the fact that some people are beginning to say, "We want both incomes looked at." You should know they were not our guidelines. I did not like them and I still do not like them, but that is beside the point.

nous devrions encourager les parents à subvenir aux besoins financiers des enfants dans la mesure de leur capacité, et à s'en occuper également dans la mesure de leur capacité.

Le sénateur Cools: La règle des 40 p. 100 est une règle claire que nous ne sommes pas prêts à abandonner. Elle semble avoir suscité une certaine confusion. C'est une règle dont l'application est très limitée, par l'article 26 de la Loi sur le divorce. Je regrette de devoir le répéter mais les lignes directrices ne concernent strictement rien d'autre que les questions financières.

Mme Shaposnick: Mais elles ont une incidence plus large.

Le sénateur Cools: Certes, mais elles portent sur des questions financières et sur rien d'autre. Elles n'ont rien à voir avec la garde ou avec l'accès.

Mme Landau: En réalité, si.

Le sénateur Cools: Nous connaissons très bien les lignes directrices. Hier, nous avons recueilli un témoignage absolument stupéfiant d'une des personnes qui ont joué un rôle très important pour permettre au gouvernement de faire adopter les lignes directrices. Cette personne nous a dit que les lignes directrices ne marchent pas et qu'elles sont trop complexes. Le gouvernement avait dit au comité que les lignes directrices étaient nécessaires pour tout simplifier, mais on constate aujourd'hui que la situation est encore pire qu'avant.

Je tenais à faire cette remarque parce que le comité se penche sur des questions de garde et d'accès, alors que vous ne cessez de soulever cette question particulière des lignes directrices sur la pension alimentaire. Ne nous y trompons pas, les lignes directrices ont une fonction et une seule: faire passer une partie du revenu d'un parent à l'autre. C'est tout.

Mme Landau: Puis-je faire une remarque?

Le sénateur Cools: Nous avons beaucoup travaillé sur cette question mais l'une des raisons pour lesquelles les lignes directrices continuent de poser un problème n'est pas que telle ou telle personne veut tirer un avantage financier du fait qu'elle a réservé une chambre pour accueillir les enfants. La question fondamentale reste le fait que les lignes directrices ne sont pas correctement fondées sur le revenu des deux parents, et c'est cette question-là qu'il va bien falloir finir par résoudre. J'affirme que, si l'on tenait compte des deux revenus, les problèmes que vous venez d'évoquer seraient beaucoup moins fréquents. Je parle ici du fait que l'un des parents se méfie de l'autre lorsque celui-ci veut avoir l'enfant 40 p. 100 temps. Les lignes directrices auraient dû être fondées sur les revenus des deux parents. Nous nous sommes beaucoup battus à ce sujet. On dit très clairement que les lignes directrices seront fondées sur le principe que les deux parents ont l'obligation financière conjointe de subvenir aux enfants du mariage, conformément à leurs capacités, entre autres. Pourtant, ce n'est pas cela qui se fait en réalité. J'affirme que les problèmes que vous voyez peu à peu apparaître dans vos batailles de médiation — et ce sont toujours des batailles parce que c'est pour cela que les gens vont en médiation — proviennent du fait que les gens commencent à réclamer que l'on tienne compte des deux revenus. Je tiens à dire que ce ne sont pas nos lignes directrices. Je ne les aimais pas à l'époque et je ne les aime pas encore aujourd'hui, mais ce n'est pas le sujet de notre discussion.

I should like to go on to the issue of custody and access.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Do you wish the witness to respond, senator?

Senator Cools: I should like to move to Dr. Irving's question.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I think that was more a comment than a question.

Senator Cools: I always have many questions.

I totally support your sentiments about the so-called presumption of primary care-givers. It was very interesting. This concept is being tossed around here as if it is in the law. In point of fact, it is not in the law. It has never been in the Divorce Act, and I do not see much chance of it getting in, but that is beside the point. It is now the position of certain ideologues, but I would like to tell you that those same ideologues, many years ago — and you would know because you are a professor, such as Dr. Margaret Mead — used to talk about that inherent bond between the mother and the child. You will remember that the famous anthropologist, Margaret Mead, talked about this invocation of the special bond between mother and child as oppressive. That was that brand of feminism at that point in time. I would like to quote Dr. Mead. I read her works. She said, in her article entitled "Some Theoretical Considerations on the Problem of Mother-Child Separation":

This... is a new and subtle form of antifeminism in which men — under the guise of exalting the importance of maternity — are tying women more tightly to their children than has been thought necessary since the invention of bottle feeding and baby carriages.

I just put that out to you to show you how that concept was rejected by the feminists some years ago now and has transformed itself and is coming back in a new form.

Dr. Irving talked about domestic abuse. To all of you people who are mediators, my question is: How do you determine a victim of abuse?

I read to you a case I just happen to have with me right here because I have been busy working on some notes for a speech tomorrow. The name of the case is *Metzner v. Metzner*, a case of the use of false allegations of domestic violence. Here is a case where he was accused by her.

Ms Bennett: Could you ask your question? We have this very valuable panel here, senator, please.

Senator Cools: The question is: How do mediators deal with these situations? They said they have this position on victims of abuse. How do they make the determination that a person is a victim or perpetrator of abuse? How is that determination made by people who are professionals counselling individuals, because the issue is so fraught?

Mr. Irving: I will try to answer it.

A protocol has been developed. It came out of a committee in Washington. We have looked at it. Professor Bailey will know about it. It lists a series of questions that you ask each of the partners — individually, not together, by the way. The way it is done is very interesting. You ask questions in a way to normalize

Je voudrais parler des questions de garde et d'accès.

Le coprésident (M. Galloway): Voulez-vous une réponse des témoins, sénateur?

Le sénateur Cools: J'aimerais passer à la question du Dr Irving.

Le coprésident (M. Galloway): Je crois que c'était plus une remarque qu'une question.

Le sénateur Cools: Mais je ne manque jamais de questions.

J'appuie sans réserve ce que vous dites au sujet de la présomption de parent principal. C'est une remarque très intéressante. On joue avec ce concept comme s'il existait en droit, ce qui n'est absolument pas vrai. Cela n'a jamais figuré dans la Loi sur le divorce, et je ne pense pas que ce soit un concept qui ait beaucoup de chance de s'y retrouver à l'avenir, mais ce n'est pas là la question. C'est peut-être maintenant la position de certains idéologues mais je dois vous dire que ces mêmes idéologues — et vous en connaissez certains, comme le Dr Margaret Mead, puisque vous êtes professeur — parlaient il y a bien longtemps du lien inhérent qui existe entre la mère et l'enfant. Vous vous souvenez que la fameuse anthropologue Margaret Mead avait qualifié ce lien spécial entre la mère et l'enfant de lien d'oppression. C'était une branche du féminisme de l'époque. Je voudrais vous lire ce que Margaret Mead a dit un jour:

Ceci... est une forme nouvelle et subtile d'antiféminisme par laquelle les hommes — sous couvert d'hommage à la maternité — lient les femmes à leurs enfants plus étroitement qu'on ne l'a jamais pensé nécessaire depuis l'invention du biberon et du berceau.

Je mentionne cela seulement pour vous montrer que le concept avait été rejeté par les féministes dans le passé mais qu'il est maintenant réapparu sous une nouvelle forme.

Le Dr Irving a parlé de violence familiale. À vous tous et toutes qui êtes des médiateurs, je demande ceci: comment identifiez-vous une victime de violence?

J'ai évoqué une cause dont je suis en train de m'occuper en ce moment, puisque je prépare des notes pour un discours que je dois prononcer demain. Il s'agit de la cause *Metzner c. Metzner*, dans laquelle le mari avait été faussement accusé de violence familiale par la mère.

Mme Bennett: Pourriez-vous poser votre question? Nous ne voulons pas faire perdre de temps aux témoins, sénateur.

Le sénateur Cools: Voici ma question: comment les médiateurs réagissent-ils face à ces situations? Comment décident-ils qu'une personne est victime de violence ou en est coupable? Étant donné que c'est un terrain tellement miné, comment un médiateur, dont la profession est de conseiller les particuliers, parvient-il à cette conclusion?

M. Irving: Je vais essayer de répondre.

Un protocole a été préparé par un comité de Washington. Nous l'avons examiné. Le professeur Bailey le connaît. On y trouve une série de questions que l'on pose à chacun des partenaires — individuellement, pas ensemble. C'est très intéressant. On pose des questions d'une manière qui banalise la violence. Par

the violence. In other words, you might ask, "Has your partner ever hit you, bitten you, kicked you, punished your animals?" You ask questions that you never would have asked prior to this. In a way, it is to get the victim and the perpetrator to talk about it. I think the underlying point is that we do not mediate when there is this kind of violence and abuse.

Senator Cools: Do you mean ongoing or past?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Could he be allowed to answer the question?

Mr. Irving: What we do, which I think is critical here, is not bring them to the point where they are working on an agreement, but we will refer them to an appropriate place in the community so they can work around anger management and abuse and what to do before they go into mediation. I think that is really the key. I think the panel will agree we will not mediate when there is problem.

You asked how we determine it. We do an assessment individually, to the best of our ability, to get as much information as we can to make the determination. It is true that sometimes people will fall through this screen, but we try very hard to set up a very tight screening process.

Senator Cools: That is very reassuring.

Mr. Shaposnick: During the supervision after they have received the basic training, there is emphasis on looking for that.

I will give you another indicator that probably will not appear in questionnaires: the red line around the neck. We teach our students to ask questions that might be irritating: "How did you fight? How did you argue?" You begin to watch the body language of each party. The victim inevitably, in our experience, will turn inward. The other party will show signs of tension, possibly aggression and anger, and we watch for that red line.

Senator Cools: You have indicators.

Mr. Shaposnick: You have to be trained to watch for these signals. It is subtle and it can be difficult. The difficult part is that many victims will do their utmost to hide it. It is not self-evident, so you have to go looking for it.

Mr. Forseth: I am looking at that paper by Dr. Landau. At the end there is a nice statement that says:

While I recognize that the provinces are responsible for the administration of justice, the Divorce Act establishes the framework and sets the national standards to guide each of the provinces and territories. The Divorce Act is a powerful tool that could be used to improve the outcomes for everyone who is affected by divorce, and in particular the children.

The mandate of this committee is really to focus in on children's needs. I would like some short, sharp answers from perhaps all the presenters today about looking at possible legislative changes that somehow could de-escalate the emotional levels of the struggle. In fact, someone today used the term "hot as

exemple, on demande: «Votre partenaire vous a-t-il déjà battu, mordu ou donné des coups de pied ou a-t-il déjà battu vos animaux?» On pose des questions que l'on n'aurait jamais posées autrefois. C'est un mécanisme qui permet d'amener la victime et le coupable à en parler. Ce qui est important, c'est que nous ne proposons pas de médiation s'il y a ce genre de violence et d'abus.

Le sénateur Cools: Ce sont des questions sur le présent ou sur le passé?

Le coprésident (M. Galloway): Veuillez laisser le témoin répondre.

M. Irving: Ce qui est crucial, à mon avis, c'est que nous évitons dans ce genre de situation de préparer une entente. Au lieu de cela, nous aiguillons les parties vers un service communautaire afin de leur permettre de régler ces questions de colère et d'abus avant d'entamer la médiation. Je crois que c'est cela qui est crucial. Je suis sûr que tous mes collègues conviendront que l'on ne peut pas faire de médiation s'il y a un problème de ce genre.

Vous voulez savoir comment nous déterminons que le problème existe. Nous procédons à une évaluation individuelle, dans la mesure du possible, afin de recueillir le maximum d'informations. Il est vrai que certaines personnes réussissent quand même à passer à travers le filet mais nous nous efforçons vraiment d'établir un mécanisme de filtrage très serré.

Le sénateur Cools: C'est rassurant.

M. Shaposnick: Pendant la supervision qui suit la formation de base, on met l'accent sur cette question.

Je peux mentionner un autre indice qui ne ressort probablement pas des questionnaires: un bleu dans le cou. Nous apprenons à nos étudiants à poser des questions qui peuvent être irritantes: «Comment vous êtes-vous battus?» Ensuite, on surveille attentivement la gestuelle de chaque partie. Notre expérience nous a montré que la victime va inévitablement se refermer, alors que l'autre partie donnera des signes de tension, voire d'agression et de colère. Et l'on fait attention aux bleus.

Le sénateur Cools: Vous avez des indicateurs.

M. Shaposnick: Il faut être formé pour surveiller ces signes. Cela peut être difficile à repérer. En effet, la plupart des victimes vont faire le maximum pour les cacher. Ce n'est pas évident, il faut vraiment faire attention.

M. Forseth: J'examine le mémoire du Dr Landau, où je trouve à la fin cette excellente affirmation:

S'il est vrai que ce sont les provinces qui sont chargées d'administrer la justice, c'est dans la Loi sur le divorce que l'on a établi le cadre et les normes nationales guidant les provinces et les territoires. La Loi sur le divorce est un outil puissant que l'on pourrait utiliser pour améliorer les résultats de toutes les parties concernées par un divorce, surtout les enfants.

Notre comité a pour mandat de mettre clairement l'accent sur les besoins des enfants. J'aimerais donc obtenir quelques réponses brèves et claires, peut-être de chacun des témoins, sur les changements législatifs que l'on pourrait envisager pour réduire l'émotivité du processus. Quelqu'un a dit tout à l'heure que cela

hell," and I know that sometimes it is that. I have been a divorce mediator myself in another life. I would like to hear from you about legislative changes in the Divorce Act in view of this nice summary statement by Dr. Landau.

Mr. Shaposnick: Professor Irving has said the language in the legislation presumes that there is an assumption that it will be adversarial, that there will be a win-lose, that someone will get the child and the other will not get the child, and that there will be a payer and a payee. Our laws and our culture seem to set us up. This beloved institution is set up that way. We are having the same problem in our constitutional debates. Everything is adversarial. If we begin to look the needs of the children when we are talking the legislation and about custody and access, we will see a very different kind of language. We do not use the word "custody." I have said it. We do not allow the parents to talk about custody. We talk about the needs of the kids.

Mr. Forseth: Would anyone else have something to add?

Mr. Irving: A couple of sessions of mandatory parent education, as they do in some provinces — especially at the beginning when people are in such an emotional state that they run off to their legal technicians and get into a heightened area of conflict — will help defuse what the system is doing today. They should make a pitch for the opportunity to mediate.

In my view, it is invaluable for people to get into a self-determining situation about their own children. I do not think they want anyone up on high, whether it be a judge, a social worker or a psychologist, making decisions for them about their own children. The parents themselves should be given the first opportunity to sit down with a third party and try to resolve the situation, but we do not do that today. The statement is perfunctory the way it is in the Divorce Act. Some will mention it, some will not. Some will do it under their breath — who knows. The point is we need something a little more substantial to say that there is a value to having an opportunity to sit down as concerned parents to come up with a parenting plan that will be in the best interests of the whole family, not just the children and not just the adults.

Ms Landau: When parents face a separation, an enormous number of fears come out. The fear of losing a connection with a child is a powerful one, of no longer being important and not having an influence. Those kinds of fears are not helped by a court process, and they are not helped by language in the Divorce Act that suggests win-lose, that you get some and others get less.

What is helpful is we should be encouraging more counselling services for people to deal with their feelings at an early level so that they have not only the parent education, but that both men and women — and I wish I could get more men to accept counselling — can talk about their grieving and their feelings of loss. Mediation can help them focus on what they can contribute to their children.

peut être l'enfer, et je le sais fort bien. J'ai moi aussi été médiateur dans des affaires de divorce dans le passé. J'aimerais donc savoir quelles modifications législatives on pourrait apporter dans le contexte de l'affirmation du Dr Landau.

M. Shaposnick: Le professeur Irving a souligné que la terminologie employée dans la loi sous-entend l'existence d'une relation contradictoire, d'un résultat gagnant-perdant, d'une partie qui obtient l'enfant et de l'autre qui ne l'obtient pas, d'une partie qui paie et d'une autre qui reçoit. C'est d'ailleurs tout à fait conforme à nos lois et à notre culture. Votre chère institution est conçue de cette manière. Nous avons le même problème dans nos débats constitutionnels. Tous les débats sont contradictoires. Si l'on rédigeait vraiment la loi en fonction des besoins des enfants, on aurait un texte tout à fait différent. On n'utiliserait pas le mot «garde», comme je le disais tout à l'heure. Nous-mêmes, nous n'autorisons pas les parents à parler de garde. Nous parlons des besoins des enfants.

M. Forseth: Quelqu'un d'autre veut-il intervenir?

M. Irving: Quelques séances obligatoires d'éducation des parents, comme cela se fait dans certaines provinces — surtout au début, lorsque l'émotion est tellement vive que les parties se précipitent chez leurs avocats, ce qui fait monter les tensions d'un cran supplémentaire — permettraient d'atténuer un peu le problème. On pourrait en profiter pour recommander la médiation.

À mon avis, amener les gens à déterminer eux-mêmes leur situation par rapport à leurs enfants est un exercice d'une valeur inestimable. Les gens ne veulent pas que quelqu'un d'autre, que ce soit un juge, un travailleur social ou un psychologue, prenne au sujet des enfants des décisions qui leur appartiennent en propre. Les parents devraient donc avoir la possibilité de s'asseoir avec une tierce partie pour essayer de résoudre leur problème, mais ce n'est pas ce qui se passe aujourd'hui. Ce qui est prévu dans la Loi sur le divorce à ce sujet reste purement symbolique. Certains le font, d'autres pas. Certains le font à contrecœur — qui sait? Il faudrait donc indiquer de manière plus claire dans la loi qu'il y a avantage à ce que les parents aient la possibilité de s'asseoir avec quelqu'un pour dresser un plan de responsabilités parentales dans l'intérêt de la famille, et pas seulement des enfants ou des adultes.

Mme Landau: Lorsque les parents envisagent la séparation, toutes sortes de peurs surgissent. La peur de perdre le lien avec l'enfant est très puissante, tout comme la peur de ne plus avoir d'importance ou d'influence. Et tout cela n'est pas favorisé par le processus judiciaire ni par la terminologie de la Loi sur le divorce qui semble indiquer qu'il y aura un résultat gagnant-perdant. Que l'un obtiendra quelque chose et que l'autre paiera.

Je pense qu'il devrait y avoir plus de services de consultation pour aider les gens à maîtriser leurs émotions au début de la procédure, ce qui veut dire qu'il ne devrait pas y avoir seulement l'éducation des parents mais aussi un mécanisme permettant à la fois aux hommes et aux femmes — et j'aimerais qu'un plus grand nombre d'hommes soient prêts à accepter la consultation — de parler de leur peine et de leur sentiment de perte. La médiation peut les aider à concentrer leur attention sur ce qu'ils devraient faire dans l'intérêt de leurs enfants.

What I find very early in the mediation process is that parents are considerably reassured by the fact that we will talk about how they can contribute. I brought an outline of the kinds of items in a parenting plan, but what you see in separation agreements are a bunch of labels. When I went to law school, there was a custodial label and the non-custodial parent would get generous access, whatever that meant. It meant that they could fight for the next 20 years about the meaning of "frequent" and "generous."

As mediators, we take them through how they will continue to parent in two homes. For example, what are the kinds of specific day-to-day things involved in being a parent, and how can both of them participate in that to the extent that they are available, willing and reasonable parents? I want to always start with that baseline so we are sure that safety comes first. It is a very reassuring process and one that ends up with what I call a road map for the parents to follow when they are at a difficult, emotional point in their lives.

I agree with you totally, Mr. Forseth, that they, at a point where they are very focused on their own needs, are very focused on feeling afraid of loss and worried about the future and what it will mean economically and in every other way. They are afraid of loneliness and everything else. At that point, a process that reassures them that they can make a positive contribution and maintain a connection is a good and healthy approach.

There will be a need for some resources.

I know I said the wrong word. We do not let parents say the "C" word, and we are not allowed to say the "R" word.

Mr. Forseth: I have heard that sure, it is fine to change the nomenclature and the climate of the language, but in the end that does not fundamentally affect human nature and the nature of the contest. For instance, the presumptive joint custody rule of California did not change the underlying issues. Changing the language may have helped marginally, but really it does not.

Ms Landau: I agree. It makes a positive contribution but it does not solve everything. Changing the language is not enough. We need to do more.

When we talk about what one will be able to do on an ongoing parental basis, I wish to mention one more important thing. The law is a one-point-in-time snapshot, as opposed to seeing the fact that children develop over time. What is an appropriate plan for an infant is not an appropriate plan for a school age or an adolescent child. Mediation holds out some future focus when people are very much tied into their present pain. Simply changing the language is not enough.

J'ai constaté dans mes activités de médiation que les parents sont extrêmement rassurés de voir que nous allons leur parler de la manière dont ils peuvent contribuer au bien-être des enfants. J'ai apporté avec moi un exemple d'éléments que l'on peut aborder dans un plan de responsabilités parentales alors que, dans une entente de séparation, ce sont surtout des étiquettes standard que l'on voit. Quand je faisais mes études de droit, il y avait l'étiquette du parent qui a la garde et l'on disait que l'autre parent bénéficierait d'un accès généreux aux enfants, si cela peut avoir un sens. Cela voulait surtout dire qu'ils pourraient se battre pendant 20 ans sur le sens de «fréquent» et de «généreux».

Dans la médiation, nous leur montrons comment ils vont continuer à assumer leur tâche de parents, mais sous deux toits différents. Par exemple, quelles sont les tâches quotidiennes et concrètes qu'il faut assumer pour être un parent, et comment les deux peuvent-ils y participer dans la mesure de leur disponibilité et de leur bonne volonté. C'est toujours de cette manière que j'engage le processus, afin qu'il soit bien clair que la sécurité passe en premier. C'est un processus très rassurant et qui débouche sur ce que j'appelle une carte routière que les parents pourront emprunter à un moment particulièrement difficile de leur vie, sur le plan émotif.

Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Forseth, quand vous dites que les parents sont alors à un moment où ils concentrent toute leur attention sur leurs propres besoins et où ils ont un sentiment de perte et de peur face à l'avenir, aussi bien sur le plan économique que sur tous les autres plans. Ils ont peur de la solitude et de tout le reste. À ce moment-là, un processus qui leur montre qu'ils peuvent apporter une contribution positive et maintenir leur lien avec les enfants peut être très positif et très sain.

On aura besoin de certaines ressources.

Je sais que je n'ai pas utilisé le bon mot. Nous ne laissons pas les parents dire le mot qui commence avec la lettre G, et, quant à nous, nous n'avons pas le droit d'utiliser le mot qui commence par la lettre R.

M. Forseth: Bien sûr, on peut bien changer la terminologie et la langue mais ce n'est pas cela qui change fondamentalement la nature humaine et la nature du combat. Par exemple, la règle californienne de présomption de garde conjointe n'a rien changé aux questions de fond. Changer la terminologie a peut-être eu un effet positif marginal mais c'est tout.

Mme Landau: Je suis d'accord. C'est un signe positif mais ça ne règle rien. Il ne suffit pas de changer la terminologie. Il faut faire plus.

En ce qui concerne ce que l'on peut faire du point de vue des tâches parentales, je voudrais mentionner une chose importante. La loi est une sorte d'instantané photographique et non pas un outil qui s'adapte à l'évolution des enfants. Un plan adéquat pour un nouveau-né ne l'est pas pour un enfant d'âge scolaire ou pour un adolescent. La médiation permet donc d'envisager les choses à plus long terme, pour le moment où les gens ne seront plus aussi marqués par leur peine. Changer la terminologie ne suffit pas.

What I want to do in my process — and I think probably the other mediators at the table will want to do this — is get parents to see themselves as being on the same side of the table, trying to focus on how they can best offer what they have available to the child, as opposed to being opposed to each other, fighting over a piece of the action.

Mrs. Shaposnick: Changing language is important, but I think something else must be done, and that is going back to law school. Having taught so many lawyers and supervised so many lawyers, they indicated that if only they had been taught some of this in law school, they would have approached certain cases differently. In other words, I do not know that it would be so adversarial. I know it is important to have the adversarial process, but there are different ways of managing it. I would like to see more of that in the law schools, and we are not seeing it. I think it starts there.

Ms Bailey: ADR is being taught in law schools. Certainly in my family law course, family mediation is talked about extensively. The obligations of the lawyer under section 9(2) draw their clients' attention to mediation facilities. Certainly it is something my students know, and they are tested on it. They all leave the classroom with that information. Increasingly you will see in law schools across Canada — perhaps not all and perhaps not for senior lawyers who graduated some years ago — information being given on mediation and ADR mechanisms. There is a real demand for it from students. We have four ADR courses and they all fill up quickly.

I wanted to go back to your original question, Mr. Forseth. I agree with Professor Irving's point that parental education programs are a way to address any potential hostilities between the parents. We can look at a number of different models. The evaluations of those programs are now coming out, and we can get good information on those various models and make an informed choice. That is an opportunity to teach parents who do not already know what appropriate arrangements are available for children.

For many parents, that level of intervention is enough, but for other parents they need more. Part of that standardized package of parental education should be information about mediation services, the advantages, the disadvantages, and about other dispute resolution processes that may be helpful to them.

Mr. Lowther: Professor Irving, I was tracking along with you step in step until you began talking about the black box of mediation. We were treating it like that for a while, and then you realized there needed to be some sort of front end to deal with violence and that did not fit through the black box any more. Can you clarify?

Mr. Irving: The black box used to be that whenever we had a referral from a lawyer a self-referral to mediate, we would mediate. Recently we have come up with very good assessment techniques to ensure that the people who come in are mediateable. We want people on a level playing field. We do not want anyone disadvantaged in the process.

Ce que je veux faire par la médiation — et je suppose que les autres médiateurs présents autour de cette table veulent la même chose — c'est amener les parents à se considérer comme étant du même côté de la table, à concentrer leur énergie sur ce qu'ils ont à offrir aux enfants au lieu de consacrer à se battre.

Mme Shaposnick: Changer la terminologie est important mais je pense qu'il faut faire quelque chose d'autre, c'est-à-dire retourner aux écoles de droit. Comme j'ai enseigné à beaucoup d'avocats et que j'en ai supervisé beaucoup, je peux vous dire que beaucoup m'ont dit qu'ils auraient abordé certaines causes différemment si on leur avait appris tout cela à la faculté de droit. Autrement dit, on ne les avait pas préparés à ce qu'ils allaient constater. Je sais qu'il est important d'avoir une procédure contradictoire, mais on peut la gérer de différentes manières. J'aimerais que ces choses-là soient plus enseignées dans les facultés de droit. Je crois que c'est là qu'il faut commencer.

Mme Bailey: On enseigne le RED dans certaines facultés de droit. Dans mon cours de droit familial, je parle beaucoup de médiation familiale. En vertu du paragraphe 9(2), l'avocat a l'obligation d'attirer l'attention de ses clients sur les services de médiation. Je peux vous dire que mes étudiants le savent et qu'ils sont interrogés là-dessus. On constate que l'on donne de plus en plus d'informations sur la médiation et sur les mécanismes de RED dans un nombre croissant de facultés de droit du Canada. Les étudiants tiennent à avoir des informations à ce sujet. Nous avons quatre cours de RED et ils sont tous très prisés.

Je voudrais revenir à votre question, monsieur Forseth. Je suis d'accord avec le professeur Irving quand il dit que les programmes d'éducation des parents sont une méthode qui permet de faire face à l'hostilité qui peut exister entre les parents. On peut envisager plusieurs modèles différents. On commence à avoir des évaluations de ces programmes et on peut obtenir des informations sur les différents modèles qui existent, afin de faire un choix éclairé. Cela donne la possibilité d'enseigner aux parents ce qu'ils ne savent pas au sujet des arrangements qu'ils peuvent formuler dans l'intérêt de leurs enfants.

Ce niveau d'intervention est suffisant dans de nombreux cas mais, pour d'autres, il faut faire plus. On devrait donc prévoir dans l'éducation standard des parents la diffusion d'informations sur les services de médiation, les avantages et les inconvénients, et sur les autres procédures de règlement des différends.

M. Lowther: Je suivais parfaitement votre raisonnement, professeur Irving, jusqu'à ce que vous commenciez à parler de la boîte noire de la médiation. Vous avez dit que tout allait bien jusqu'à ce que vous compreniez qu'il y avait des problèmes de violence qui ne pouvaient pas être réglés de cette manière. Pourriez-vous préciser?

M. Irving: L'image de la boîte noire était destinée à montrer que, chaque fois qu'un avocat nous envoyait des clients pour faire une médiation, nous faisons une médiation. Nous avons cependant mis au point de très bonnes techniques d'évaluation, récemment, pour vérifier que les parties sont bien réceptives à la médiation. Il faut que les gens abordent le processus sur un pied

From our experience and research, we now say that not everyone is a candidate for mediation. Some people should be in litigation and some people should be some place else. That is what I meant. We are being more discerning about who gets into mediation.

Mr. Lowther: How do you determine that? Is there a questionnaire, as referred to by Senator Cools? Are you in the violence mode?

Mr. Irving: I will push my book and Dr. Landau's book. There are now six textbooks out in Canada which get at different ways of developing the screening process to know the issues involved and to know the kind of people and their profiles. Research studies show which profiles look mediate-able and which do not. That is what we are talking about.

Ms Landau: In my practice, we do screening in about four different ways as a minimum. The first happens when a client calls in. My assistant has been trained. She has gone through my two-day domestic violence course. She does a preliminary screening. At the next level, I send out an intake questionnaire to the couple separately. If they are living together, they have to fill it out in a separate place and time. The third level involves a meeting with the lawyers without the clients. I do not include lawyers in the room, but I do include lawyers at a first meeting. I screen with the lawyers present. The fourth level is to meet with the lawyers individually for screening. A number of tools are out there which have been researched.

Mr. Lowther: The main thrust of my question is the recognition that mediation is not a panacea. It does not work in all cases. You have some credible techniques to determine candidates for mediation. Professor Bailey pointed out some of the other options. What do we do with the people who fall out of mediation?

This is the rub here. We have people present to us and we feel good about the 80 per cent, or whatever the number is, who fit this solution. The cases that come to my office are the ones that do not fit mediation. We have a child who is not getting access to one parent. The child is in the middle and mediation will not work.

I would like to hear more about the adjudication side. One father's situation was referenced here. He had repeatedly gone to court and was told he should get access but could not effect the order. Finally the judge ruled the custodial parent had to go to jail. We have had all kinds of chagrin about that and how awful that was, yet the child did go to the non-custodial parent for care.

There is some suggestion that if you will not honour the courts' rulings, you risk losing custody. That may not be in the best interests of the child, so mediation is raised again; but we have closed the mediation door on these cases. These cases have fallen

d'égalité. Il ne faut pas que l'une des parties soit désavantagée dès le départ.

Notre expérience et nos recherches nous permettent de dire que tout le monde n'est pas nécessairement un bon candidat à la médiation. Certaines personnes devraient plutôt se trouver devant les tribunaux, et d'autres, ailleurs. Voilà ce que je voulais dire. Nous n'acceptons pas d'office n'importe qui en médiation.

M. Lowther: Comment faites-vous la différence? Y a-t-il un questionnaire, comme disait le sénateur Cools? Êtes-vous en mode de violence?

M. Irving: Je peux parler de mon ouvrage et de celui du Dr Landau. En fait, il y a aujourd'hui six ouvrages canadiens qui portent sur les différentes méthodes d'élaboration du filtre qui est nécessaire pour déterminer les questions en jeu et dresser le profil des parties. Des recherches permettent de savoir si la médiation convient à certaines personnes plutôt qu'à d'autres.

Mme Landau: Dans mon cabinet, nous faisons le filtrage de quatre manières différentes au minimum. La première, c'est quand le client appelle. Mon assistante a reçu une formation de deux jours sur la violence familiale. Elle fait donc un filtrage préliminaire. Ensuite, j'envoie un questionnaire aux deux membres du couple, séparément. S'ils vivent ensemble, je leur demande de ne pas remplir le questionnaire au même moment ni dans le même lieu. La troisième méthode est la réunion avec les avocats, sans les clients. Je n'invite pas les avocats dans la pièce mais je les fais participer à une première réunion. Je fais un examen en présence des avocats. La quatrième étape consiste à rencontrer individuellement les avocats pour poursuivre l'examen. Il y a donc plusieurs méthodes qui ont fait leurs preuves.

M. Lowther: Le thème central de ma question était l'idée que la médiation n'est pas une panacée. Elle ne marche pas à tout coup. Vous avez certaines méthodes crédibles pour vérifier si certaines personnes pourront vraiment en bénéficier. Le professeur Bailey a évoqué d'autres options. Que fait-on cependant des gens pour qui la médiation n'est pas la bonne démarche?

C'est ça le problème. Nous sommes satisfaits pour les 80 p. 100 de personnes, à peu près, pour qui cette solution est satisfaisante. Cependant, les gens qui viennent à mon bureau sont ceux à qui la médiation ne convient pas. Il y a par exemple le cas d'un enfant qui n'obtient pas l'accès à un parent. Il se retrouve coincé entre les deux et la médiation ne marche pas.

J'aimerais en savoir plus sur la procédure d'arbitrage. Quelqu'un a parlé tout à l'heure du cas d'un père qui s'était adressé à maintes reprises au tribunal et qui avait obtenu un jugement en sa faveur, pour avoir accès à ses enfants, mais sans réussir à le faire appliquer. Finalement, le juge a décidé que le parent qui avait la garde devait aller en prison. Évidemment, cela a causé toutes sortes de réactions négatives mais c'est seulement de cette manière que l'enfant a finalement pu être confié au parent qui n'en avait pas obtenu la garde.

Vous avez laissé entendre que le parent qui a la garde et qui ne respecte pas la décision du tribunal risque de perdre cette garde. Toutefois, ce n'est peut-être pas dans l'intérêt de l'enfant lui-même, ce qui nous ramène à l'idée de la médiation, mais nous

outside. What kind of proposals do you have in those kinds of arenas?

Ms Bailey: You are raising the difficult problem of access enforcement. Some jurisdictions — for example, Florida — have introduced mandatory parental education programs for people who do not comply with access orders. There is a gradual stepping-up of the measures. It is education first. There can be community service. You gradually step up the sanctions against parents who do not comply with access orders. Of course, the ultimate sanction is the one that was imposed in the case you referenced, being jail.

When cases are so seriously conflicting, in the end one might have to go to the most serious step, which is imprisonment. Courts have been reluctant to take that ultimate step because usually imprisonment of the custodial parent is not in the best interests of the child. However, at some point, if we operate on the assumption, as we must, that the original access order was in the best interests of the child, then a custodial parent who is not complying with that order is doing something which is not in the best interests of the child. Therefore, at some point, you weigh the temporary loss of the custodial parent by imprisonment against the detrimental effect on the child of not being granted access. At some point it may be in the best interests of the child to impose that ultimate sanction.

Mr. Lowther: Would not a better and earlier solution be to reverse the role — and I hate to use the word — of the custodial parent? If a parent cannot seem to function in the best interests of the child, perhaps we should change the arrangement rather than put someone in jail.

Ms Bailey: That is one thing that courts sometimes do, but again the test is always what is in the best interests of the child. In some cases, even though a custodial parent is not complying with an access order, it is still in the best interests of the child, having weighed the possibilities, to remain in that custodial parent's care. In my view it is inappropriate to use a transfer of custody as punishment for not complying with an access order. In some cases I agree that it will be in the best interests of the child to transfer custody, but not in all cases.

Mr. Lowther: Someone mentioned the statistics on the number of marital break-ups we have in the country. When people go through this mediation cycle in the pre-separation, pre-divorce stage, and when they see the impact on their children of what they are planning to do, is there ever a side benefit where people decide they may be better served to stick this thing out?

Mr. Irving: I talked about the black box. The black box is also for people who should not be in mediation because they should be trying to reconcile their differences. I do not think there is a mediator who would not first attempt to see if they are reconcilable. I would never advocate for divorce. You have to advocate for what is best for the family and make sure they know there are other options for them other than mediation.

avons fermé la porte à la médiation dans ce genre de cas. Ces cas tombent en dehors du système. Que pouvez-vous donc proposer?

Mme Bailey: Vous soulevez le problème difficile de l'exécution des arrêts judiciaires. Dans certaines juridictions — en Floride par exemple — on a introduit des programmes obligatoires d'éducation des parents qui ne respectent pas les arrêts judiciaires concernant l'accès. Et on a prévu une gradation dans les mesures. Il y a d'abord l'éducation, puis le service communautaire, puis des sanctions contre les parents et, en dernière étape, la sanction ultime qui a été imposée dans le cas que vous venez de mentionner: la prison.

Lorsque le différend atteint ce niveau de gravité, on peut être obligé d'imposer la sanction la plus grave, l'emprisonnement. Évidemment, les tribunaux hésitent à le faire puisque l'emprisonnement du parent qui a la garde n'est généralement pas la meilleure solution pour l'enfant. Toutefois, si l'on tient pour acquis, comme on le doit, que la décision d'origine en matière d'accès correspondait aux meilleurs intérêts de l'enfant, le parent qui a la garde et qui ne respecte pas cette décision fait manifestement quelque chose qui n'est pas conforme à l'intérêt de l'enfant. On est donc bien obligé, au bout d'un certain temps, de peser la perte temporaire du parent qui a la garde, du fait de son emprisonnement, par rapport à l'effet préjudiciable que peut avoir sur l'enfant le fait que l'autre parent n'obtienne pas l'accès. Dans certains cas, il peut être dans l'intérêt de l'enfant d'imposer la sanction ultime.

M. Lowther: Ne pensez-vous pas qu'une meilleure solution pourrait être de renverser les rôles et de confier la garde — même si j'ai horreur de ce mot — à l'autre parent? Si le parent qui a la garde n'agit pas dans l'intérêt de l'enfant, peut-être faudrait-il confier la garde à l'autre parent plutôt que de mettre le premier en prison?

Mme Bailey: C'est ce que font parfois les tribunaux, le critère devant toujours être l'intérêt ultime de l'enfant. Dans certains cas, même si le parent qui a la garde ne respecte pas l'ordonnance d'accès, il peut quand même être dans l'intérêt de l'enfant de rester avec le parent qui a obtenu la garde. À mon avis, il n'est pas approprié d'imposer un transfert de garde comme punition dans un cas de violation d'une ordonnance d'accès. Cela peut être conforme à l'intérêt de l'enfant dans certaines circonstances mais pas dans tous les cas.

M. Lowther: Quelqu'un a mentionné une statistique sur le nombre de divorce qu'il y a au Canada. Lorsque les gens passent dans ce cycle de médiation avant la séparation et avant le divorce, et lorsqu'ils prennent conscience de l'incidence que ce qu'ils vont faire pourra avoir sur les enfants, y en a-t-il qui décident qu'ils feraient mieux de rester ensemble?

M. Irving: J'ai parlé de la boîte noire. Cette boîte noire vaut aussi pour les gens qui ne devraient pas aller en médiation parce qu'ils devraient essayer de résoudre leurs différences. Je ne connais pas un médiateur qui ne s'efforce pas d'abord d'aller dans cette voie si elle est envisageable. Je ne recommande jamais le divorce. Notre rôle est de recommander ce qu'il y a de mieux pour la famille et de veiller à ce que le couple connaisse les options à la médiation.

The statistics today say about 10 per cent of the people who go to mediation end up reconciling, but you would think that would be the least likely group to reconcile.

Mr. Lowther: That must be in the best interests of the children. That must be our first priority.

Mr. Irving: And it is usually.

Senator Jessiman: Regarding the woman who was jailed, there were 22 contempt-of-court charges before she was put there. We have changed the law now about payment. If they do not pay, we can put them in jail, but before we resort to that, we might take away their driver's licence or their passport. If the custodial parent refuses to give access, would it not be reasonable that they face those actions before we start putting them in jail? Would it not seem reasonable?

Ms Bailey: I agree with you absolutely. In my view, putting someone in jail is absolutely the final sanction. It is usually not appropriate and it is usually not in the best interests of the child.

Other measures such as fines can also compromise the best interests of the child, but we need a broader menu of options and we need to improve our performance in access enforcement.

Senator Jessiman: Sanctions such as revoking drivers licences and passports were put into the act for non-payment, so why should they not be put into the act for non-access?

Senator DeWare: The reason for this committee being formed was that when we were dealing with the Divorce Act and looking at support for children, the people who appeared before the committee wanted to talk about custody and access. We had to keep saying to them, "I am sorry, but that is not what we are dealing with in this bill." Consequently, this committee was formed.

You talk about custody. We said that we did not like that word. We did talk about parenting and trying to find another word. The problem is that "custody" is used in laws everywhere. That information was given to me.

Ms Landau: It is changing in England and in Australia, for example.

Senator DeWare: That is what we want, namely, a change. They did not feel it was proper at this time to change it, but we were interested in that.

What I am hearing from you gives me hope because we are talking about parenting education rather than mediation. In the access part of the act, the complaints were, "We are paying but we cannot have access. We are being declined access. I went to pick up my child at school on Monday morning as usual and he was not there. The teacher called and he was sick that day." When the parent got to talk to the child he said, "Mommy said that I could not go." The point is that the child could not go because mommy did not want the father to pick him up. We have heard these stories over and over again. I am sure you are all familiar with them.

Selon les statistiques, 10 p. 100 des gens qui vont aujourd'hui en médiation finissent par se réconcilier, mais je suppose que c'est le groupe qui serait le moins susceptible de se réconcilier.

M. Lowther: Cela doit être dans l'intérêt des enfants. Cela doit être notre première priorité.

M. Irving: Et c'est généralement le cas.

Le sénateur Jessiman: En ce qui concerne la femme qui a été mise en prison, elle avait déjà fait l'objet de 22 accusations d'outrage au tribunal. On a maintenant modifié la loi au sujet du paiement. Si le parent ne paie pas, on peut le mettre en prison mais, avant de passer à cette étape, on peut aussi lui prendre son permis de conduire et son passeport. Si le parent qui a la garde refuse de donner l'accès, ne serait-il pas raisonnable d'envisager les mêmes choses avant de songer à le mettre en prison? Est-ce que ce ne serait pas raisonnable?

Mme Bailey: Je suis absolument d'accord avec vous là-dessus. À mon avis, mettre les gens en prison devrait être la sanction tout à fait ultime. Ce n'est généralement pas adéquat et ce n'est généralement pas conforme aux intérêts de l'enfant.

D'autres mesures, comme des amendes, peuvent aussi aller à l'encontre de l'intérêt de l'enfant, et c'est pourquoi il nous faut envisager un éventail plus large d'options et améliorer l'exécution des ordonnances d'accès.

Le sénateur Jessiman: On a prévu dans la loi des sanctions telles que le retrait du permis de conduire ou du passeport, en cas de défaut de paiement, et je ne vois pas pourquoi on ne ferait pas la même chose s'il y a des problèmes du point de vue de l'accès.

Le sénateur DeWare: La raison pour laquelle ce comité a été créé est que, lorsque nous traitons de la Loi sur le divorce, bon nombre de témoins ont souhaité débattre des questions de garde et d'accès. Nous devons sans arrêt leur répondre: «Désolés, ce n'est pas le thème de ce projet de loi.» C'est ce qui a mené à la création de ce comité.

Vous dites que vous n'aimez pas le mot «garde». On a essayé de trouver un autre mot mais le problème est que c'est le mot «garde» qui est utilisé dans toutes les lois. C'est en tout cas ce que je me suis laissé dire.

Mme Landau: Mais ça commence à changer en Angleterre et en Australie, par exemple.

Le sénateur DeWare: C'est exactement ce que nous voulons, un changement. On n'y est pas encore parvenu mais c'est ce que l'on cherche.

Vos témoignages me donnent également quelque espoir en ce qui concerne l'éducation des parents au lieu de la médiation. En ce qui concerne les dispositions de la loi relatives à l'accès aux enfants, les plaintes peuvent être résumées comme suit: «Nous payons mais nous n'obtenons pas l'accès. On nous prive de l'accès. Je suis allé à l'école pour prendre mon enfant, lundi matin, comme d'habitude, et il n'était pas là. L'enseignante m'a dit qu'il était malade ce jour-là.» Quand le parent a fini par discuter avec l'enfant, celui-ci a dit: «Maman a dit que je pouvais ne pas y aller.» Le fait est que l'enfant n'est pas allé à l'école parce que maman ne voulait pas que papa puisse le prendre. Cette

Mrs. Shaposnick: I return to what I said at the beginning. We must start looking at what is happening under the table and start asking the questions that must be asked in order to get the information as to whether you can work with a particular couple and whether access will be available to the other parent. If you do not ask the questions and you stay on a legal basis, you cannot move. You must be prepared to ask some very difficult and significant access questions. It has worked with us.

Mr. Lowther raised a question, namely, what do you do if mediation does not work? What are your other alternatives? We have brought lawyers into our room without their clients and put them on what we call a love seat. It is hard to sit on a love seat, but if you are to mediate, you must work together. We put the lawyers on the love seat and we said, "What can you do together — not in an adversarial way — to help this couple move in the direction that would be best for the children?" It worked.

Senator DeWare: I am pleased to hear that. I think everything you are saying is correct about what will happen from now on, but what will we do about the cases out there that will not be fixed and those who are struggling for access? I think we are heading in the right direction, but what will we do about the leftovers?

Mr. Irving: One of the venues that has not been stressed today is the notion of supervised access. I do not like the term but I like what it does. It takes conflictual people who are no longer mediateable and puts them in a position where they can see their children. You do not have to deny contact between parents and children because a professional is there to supervise that kind of access and relationship until they are ready to move on. It is not a bad way to get people to learn how to parent properly and get along with each other so that they can then remove this supervision.

Mr. Shaposnick: Looking under the table is something that judges can be not only encouraged but also trained to do. We try to understand why a parent will not allow visits to happen. There is always a reason. Why do they not agree? If you ask the right questions, you will find out.

Judges are not being given enough resources in their training to understand family systems and dynamics enough to be able to ask the right questions. They can ask them in Quebec. Often lawyers are called into chambers and the judge will ask, "What is going on? Why are these people behaving like animals? What is the problem?" Judges will also sometimes call the parties in with their lawyers. Unfortunately, it is now being done by native ability — that is, the instinct of the judge. Some judges are good at it, some are not. The judges are not being given, in the judicial institute, enough resources to be able to get trained in this area and to know where to look under the table and what questions to ask. For example, why are the blocks there? If resources can be directed

histoire nous a été racontée un nombre incalculable de fois. Je suis sûre que vous êtes au courant.

Mme Shaposnick: Je reviens à ce que je disais au début. Il faut commencer par examiner ce qui n'est pas dit et commencer par poser les bonnes questions pour obtenir les bonnes informations dans le cas particulier dont on est saisi. Si on ne pose pas les bonnes questions et si on reste sur le plan juridique, on ne peut pas avancer. Il faut être prêt à poser des questions très difficiles et des questions importantes en ce qui concerne l'accès. Cela marche avec nous.

M. Lowther se demandait ce qu'on fait lorsque la médiation ne marche pas. Quelles sont les autres solutions? Il nous est arrivé de convoquer les avocats dans notre cabinet, avec leurs clients, et de les forcer à s'asseoir dans un canapé à deux places. Si l'on veut faire une médiation, il faut un minimum de collaboration. Nous mettons donc les avocats dans le canapé à deux places et nous leur disons: «Que pouvez-vous faire ensemble — sans vous placer en position d'adversaires — pour aider ce couple à avancer dans la voie qui sera la meilleure pour les enfants?» Et ça marche.

Le sénateur DeWare: Je suis heureuse de l'entendre. Je pense que tout ce que vous avez dit est très intéressant, pour l'avenir, mais je me demande ce que l'on peut faire pour les cas dans lesquels on ne trouve pas de solution et pour les parents qui doivent se battre pour obtenir l'accès. Je crois que nous avançons dans la bonne voie mais qu'allons-nous faire pour les laissés-pour-compte?

M. Irving: L'une des solutions dont on n'a pas encore beaucoup parlé aujourd'hui est celle de l'accès supervisé. Je n'aime pas l'expression mais j'aime bien ce qu'elle représente. Lorsque deux parents qui sont en conflit ne peuvent plus faire l'objet d'une médiation, on essaie de les mettre quand même dans une situation qui leur permet de voir leurs enfants. Il n'est pas nécessaire d'empêcher le contact entre les parents et les enfants car on peut faire appel à un professionnel pour superviser ce genre d'accès et de relation jusqu'à ce que les parties passent à l'étape suivante. Ce n'est pas une mauvaise méthode pour apprendre aux gens à assumer leurs responsabilités parentales et pour leur apprendre à s'entendre afin d'éliminer cette supervision.

M. Shaposnick: On devrait encourager les juges à tenir compte de ce qui n'est pas dit, mais on devrait aussi surtout leur donner une formation à ce sujet. Dans notre cas, nous essayons de comprendre pourquoi un parent ne veut pas que l'autre puisse voir les enfants. Il y a toujours une raison. Quand on pose les bonnes questions, on trouve les réponses.

Les juges n'obtiennent pas assez de ressources pendant leur formation pour comprendre les systèmes familiaux et la dynamique familiale afin de poser les bonnes questions. Au Québec, il n'est pas rare que le juge convoque les avocats dans son bureau et leur dise: «Qu'est-ce qui se passe? Pourquoi ces gens agissent-ils comme des bêtes? Quel est le problème?» Il arrive aussi que les juges convoquent les parties avec les avocats. Malheureusement, ce sont seulement ceux qui ont la bonne sensibilité qui le font. C'est une question d'instinct. Certains sont très bons pour ça, d'autres pas. Malheureusement, les juges n'ont pas assez de ressources pour pouvoir obtenir une formation dans ce domaine et pour apprendre à réfléchir aux questions qu'ils

not only to educating the parents but also to educating the jurists — that is, the lawyers and the judges — you will find a change. Professor Bailey said that the younger lawyers are getting this kind of training.

My own experience, until I stopped pleading, was that the younger lawyers were the most ferocious, adversarial animals in the legal system.

Senator DeWare: They play a big role because they are the ones who can say that you need mediation, parenting and so on. If they do not do that, then our couples are in trouble.

Ms Landau: I really appreciate the pain parents feel when they are denied access. What is ideal for children is to have an easy and loving relationship with both parents. Where you do not have that, it is reasonable to have a sanction down the road for individuals who are intractable, incorrigible and who for no good reason are unwilling to allow access. I do not think the Criminal Code is a suitable way to do it.

I like the incremental idea that Ms Bailey and others talked about. Where parent education has not been effective and mediation has not been effective, you should think of custody assessment. Someone should be sent off to a mental health professional with expertise to ask the appropriate questions. Training judges is a good idea, but we want to ask why access is being denied. In some cases, there are real fears for safety. In some cases it means the parent is feeling intimidated. In some cases their self-esteem has been damaged and they are angry and resentful. For example, they may have found out about an infidelity in the marriage, and they are punishing the other parent. There are many reasons, but if we have a one-size-fits-all solution, we may be endangering children. It may be that the kind of access being requested is one where one parent has anxieties for an infant child being with the other parent who has not participated in the care of an infant, and they want parenting education to happen first. I find a lot of these cases are resolved when you ask good questions. You then need the ability to make recommendations that are taken seriously. Those recommendations can include a number of options.

I worry that the child's needs must be the first consideration. Let us assume that there is an unreasonable reason for permitting access, knowing that this will be the last time we ever use the words "custody" and "access." You still must deal with the impact on the child of forcing a change. I have seen children where I absolutely felt sympathy, and I felt a parent were very disturbed and dysfunctional. The mother was disturbed and dysfunctional, and there was no good reason for denying access. Still, the child might feel very traumatized at that point. Maybe they have not seen the parent for a period of time. Maybe they have been told terrible things about the other parent. They need some time to like the supervised access idea. They need some time to develop the comfort level with the other parent.

devraient poser. Si l'on pouvait consacrer des ressources non seulement pour éduquer les parents mais aussi pour éduquer les juges — je veux dire, aussi bien les avocats que les juges — les choses commenceraient à changer. Le professeur Bailey nous a dit que les jeunes avocats commencent à recevoir ce type de formation.

Dans le passé, lorsque je plaçais encore, j'ai pu constater que ce sont les jeunes avocats qui étaient les plus féroces dans tout l'appareil judiciaire.

Le sénateur DeWare: Ils jouent un rôle important parce que ce sont eux qui peuvent dire que les parties ont besoin de médiation, d'éducation parentale ou d'autre chose. S'ils ne font pas cela, nos couples sont en difficulté.

Mme Landau: Je suis sensible à la douleur que ressentent les parents lorsqu'ils n'ont pas accès aux enfants. L'idéal, pour les enfants, c'est d'avoir une relation d'amour avec les deux parents. Lorsque ce n'est pas possible, il est raisonnable d'imposer une sanction aux personnes qui sont irréductibles et incorrigibles et qui refusent l'accès sans raison valable. Par contre, je ne pense pas que le recours au Code criminel soit la bonne solution.

J'aime bien l'idée de gradation proposée par Mme Bailey et par d'autres. Si l'éducation parentale n'a pas eu d'effet, et si la médiation n'a pas eu d'effet, on peut envisager une évaluation de la garde. On peut envoyer le parent devant un professionnel de la santé mentale qui a obtenu la formation voulue pour poser les bonnes questions. Former les juges serait aussi une bonne idée mais il faut savoir pourquoi certains parents n'obtiennent pas l'accès aux enfants. Dans certains cas, il y a de sérieuses raisons reliées à la sécurité. Dans d'autres cas, c'est peut-être parce que le parent se sent intimidé. Il se peut que sa dignité ait été atteinte et qu'il ait un sentiment de colère et de vengeance. Par exemple, il a peut-être découvert que l'autre parent avait été infidèle et il souhaite le punir. Il peut y avoir de très nombreuses raisons et on peut causer du tort aux enfants si on essaie d'appliquer la même solution à tout le monde. Il se peut que le parent qui demande l'accès aux enfants soit un parent qui n'a jamais participé aux soins et à l'éducation dans le passé, ce qui justifierait qu'on l'oblige d'abord à obtenir une éducation sur les responsabilités parentales. Je peux dire que bon nombre de ces problèmes trouvent des solutions quand on pose les bonnes questions. Il faut ensuite être capable de formuler des recommandations qui seront prises au sérieux.

J'estime que les besoins de l'enfant doivent être la priorité absolue. Supposons que l'accès soit refusé pour une raison qui n'est pas valable, étant bien entendu que ce sera la dernière fois que nous utiliserons les mots «garde» et «accès». Il faut quand même réfléchir à l'incidence qu'un changement imposé pourrait avoir sur l'enfant. J'ai vu des enfants avec qui je sympathise beaucoup parce que les parents étaient très troublés et dysfonctionnels. J'ai vu une mère troublée et dysfonctionnelle, et qui n'avait aucune raison de refuser l'accès. Pourtant, l'enfant pouvait quand même se sentir très traumatisé. Peut-être n'avait-il pas vu l'autre parent depuis une assez longue période? Peut-être lui avait-on raconté des choses terribles au sujet de l'autre parent? Il faut un certain temps pour s'adapter à l'idée d'un accès

The ultimate sanction is already in the Divorce Act, and that is section 16(10). It states that the judge needs to consider who will provide maximum contact with the other parent that is in the best interests of the child when considering who should be the custodial parent. The ultimate sanction is that if you are totally unreasonable and none of the other things work, maybe the child should be gradually accommodated to living with the other parent.

Ms Bennett: I enjoyed this panel very much because I felt there was much consensus both in what I heard and what I read in your briefs. As we continue to sit, the problems become evident. It is wonderful to have panels that put toward solutions. We are hearing themes around resources, education and language. It is wonderful to hear that people of your calibre obviously agree. It makes it easier for us.

It was interesting to hear that 10 per cent of marital disputes will be reconciled, which then makes me think that to not offer this to people is a real disadvantage to couples coming to a perceived end of a marriage or relationship.

You have said that sometimes will lawyers say, "Mediation will not work for you." This is the same way I feel as a family physician where patients are rebooked for their second caesarean section saying, "Of course, you wouldn't qualify for a vaginal birth after a caesarean." We know, in our powerful position as professionals, that we can spin things in a way that sometimes is not in the best interests of the client.

With respect to the education of lawyers, are lawyers frightened of mediators? What is happening that we are seeing this backlash? Everyone seems to see it as common sense. If we had the resources, would we not want mediators in every court house? Would we not want not only a mandatory information session, but a mandatory session to see what can be done?

Could you address the radical feminist perspective that mediation is always bad for women because there is always a power differential that will favour the male? This is something I have not experienced in my practice, but something one still hears out there.

The other question I had was in terms of what other people call early judicial intervention. I was surprised that lowly family physicians were not included in your list as people who could be trained as mediators.

If guidance teachers are just teachers with some special courses, can we not apply this to mediation? I wonder why it is an exclusive list as opposed to an inclusive list. Anyone who wanted to do this could obviously be trained. I was wondering why Quebec made that decision.

supervisé. Il faut un certain temps pour se sentir à l'aise avec l'autre parent.

La sanction ultime se trouve déjà dans la Loi sur le divorce, au paragraphe 16(10). On y dit que le juge doit se demander qui assurera le contact maximum avec l'autre parent, dans le meilleur intérêt de l'enfant, lorsqu'on décidera quel est le parent qui aura la garde. La sanction ultime est que, si le parent qui a la garde est tout à fait déraisonnable et qu'aucune solution ne marche, l'enfant devra peut-être peu à peu s'habituer à vivre avec l'autre parent.

Mme Bennett: J'ai beaucoup apprécié cette discussion parce que j'ai perçu un large consensus dans vos déclarations et vos mémoires. Plus la discussion avance, plus les problèmes deviennent évidents. Et je trouve extraordinaire de vous entendre proposer des solutions intéressantes. Il est merveilleux d'entendre des gens de votre calibre exprimer leur accord. Cela nous facilite les choses.

J'ai été intéressée d'entendre dire que 10 p. 100 des différends matrimoniaux aboutissent à une réconciliation, ce qui me fait penser qu'il serait vraiment regrettable de ne pas offrir cette option à tous les couples qui croient être arrivés au bout de leur mariage ou de leur relation.

Vous dites que les avocats disent parfois: «La médiation ne marchera pas pour vous.» C'est ce que je constate aussi en tant que médecin de famille lorsqu'on dit à une femme enceinte qu'elle devra avoir une deuxième césarienne parce que «bien sûr, vous ne pourrez pas avoir une naissance vaginale après avoir eu une césarienne.» Vous savez, avec le pouvoir que nous avons, comme professionnels, nous pouvons parfois tourner les choses d'une manière qui n'est pas nécessairement conforme aux intérêts du client.

En ce qui concerne l'éducation des avocats, croyez-vous que ceux-ci ont peur des médiateurs? Qu'est-ce qui justifie ce ressac? Tout le monde semble penser que c'est une idée de bon sens. Si on a les ressources, pourquoi ne devrait-il pas y avoir de médiateurs dans chaque tribunal? Pourquoi ne devrait-il pas y avoir non seulement une session d'information obligatoire mais aussi une session de médiation pour explorer les possibilités?

Pourriez-vous parler de la perspective féministe radicale selon laquelle la médiation est toujours mauvaise pour les femmes, étant donné qu'il y a toujours un déséquilibre de pouvoir en faveur de l'homme? C'est quelque chose que je n'ai pas constaté dans ma propre pratique mais l'un d'entre vous pourrait peut-être en parler.

Mon autre question concerne ce que d'aucuns appellent une intervention judiciaire précoce. J'ai été surprise d'entendre que les simples médecins de famille ne font pas partie de la liste des gens qui peuvent obtenir une formation de médiateur.

Si des enseignants d'orientation sont simplement des enseignants ayant reçu quelques cours supplémentaires, ne peut-on pas faire la même chose pour la médiation? Je me demande pourquoi on a dressé une liste d'exclusion au lieu d'une liste d'inclusion. Quiconque veut jouer ce rôle devrait évidemment obtenir la formation voulue, mais je me demande pourquoi le Québec a pris cette décision.

I am delighted to see this consensus around the language of custody. We obviously must move on from that with a presumption that there is some responsibility for parenting from the day the child is born, and then we move on with a plan to achieve that.

Ms Landau: My courses have all sorts of people. I love the diversity in the courses. Most people who attend them have some mental health, law, accounting or clergy background, but not everyone. Some people have worked as probation officers, or they may have done some kind of community or humanitarian service. I have many people who are doing employment assistance work. I have many people who have been in helping roles. I have many people from school boards. All of those professions are there.

I wish we could get more doctors in because not only would they be useful as mediators, they would be useful as an early warning system. People tell their doctor when they are in difficulty or when they have all kinds of physical complaints that are not physical. Doctors could be an early warning mechanism and get people ready at an earlier level.

Ms Bennett: Mr. Shaposnick said the reason a social worker may be a better mediator trainer than a lawyer is because of the experience of supervision or having experienced it. When we train psychotherapists, they all need to have therapy to find out what their own blind spots are.

Some people become prenatal educators because they had a terrible birth experience and will now need to do this forever. Ten years later, they figure out that is why they have been doing it. How do you weed out the people who come with an agenda?

Mrs. Shaposnick: Are you referring to supervision?

Ms Bennett: I am referring to the training and certification of a mediator.

Mrs. Shaposnick: In Quebec, we are clear. They have limited certain professions, and I do not know the reason. I do not have the answer to that.

Ms Bennett: How do you make ongoing evaluations? How do you find out if people are good or not? Is it a free market scenario? Should there be a college or some sort of professional ongoing training or evaluation?

Mrs. Shaposnick: There is ongoing training and supervision in Quebec. The people I supervise are only lawyers. Some of them have said to me, "When we are through with the mandatory supervision, we want to continue with you." It is very helpful for them, not only in their mediation cases but in their legal cases as well. Obviously it has been a helpful tool.

I wish to emphasize that there are other supervisors who belong to other professions. They could be lawyers or psychologists.

Ms Bennett: Once someone is listed with Family Mediation Canada, that is it. Does it also work as a Better Business Bureau?

J'ai été ravie de constater votre consensus au sujet de la terminologie de la garde. Il est évident que l'on doit remplacer cela par l'idée que chaque parent a des responsabilités à assumer dès la naissance de l'enfant, et je suis heureuse de voir que l'on envisage de dresser des plans pour y arriver.

Mme Landau: Toutes sortes de personnes suivent mes cours. J'adore la diversité de mes étudiants. Les personnes qui les suivent ont une formation en santé mentale, en droit, en comptabilité ou en religion, mais pas toutes. Certaines personnes ont été des agents de probation, d'autres ont fait du service communautaire ou du service humanitaire. J'ai aussi beaucoup de gens qui fournissent de l'aide à l'emploi. J'en ai qui viennent des professions d'assistance. J'en ai beaucoup de conseils scolaires. Toutes ces professions sont représentées.

J'aimerais que l'on puisse avoir plus de médecins parce qu'ils pourraient jouer un rôle utile non seulement comme médiateurs mais aussi comme système d'alerte avancée. C'est aux médecins que les gens disent qu'ils ont des difficultés, d'ordre physique ou non. Les médecins pourraient être un système d'alerte avancée et ils nous permettraient peut-être d'intervenir plus tôt.

Mme Bennett: M. Shaposnick a dit que la raison pour laquelle un travailleur social pourrait être un meilleur formateur en médiation qu'un avocat est que le premier a déjà l'expérience de la supervision. Lorsque nous formons des psychothérapeutes, nous constatons qu'ils ont tous besoin de thérapie pour découvrir leurs propres points faibles.

Des gens deviennent éducateurs prénatals parce qu'ils ont eu une naissance douloureuse et qu'ils ont besoin de revivre constamment l'expérience. Dix ans plus tard, ils finissent par comprendre leur problème. Comment pouvez-vous éliminer les gens qui arrivent avec leurs propres objectifs?

Mme Shaposnick: Voulez-vous parler de la supervision?

Mme Bennett: Je parle de la formation et de l'accréditation d'un médiateur.

Mme Shaposnick: Au Québec, les choses sont claires: le nombre de professions est limité, même si je n'en connais pas la raison.

Mme Bennett: Comment faites-vous des évaluations continues? Comment pouvez-vous savoir si les gens sont bons ou non? Est-ce une sorte de marché libre? Devrait-il y avoir une sorte de collège professionnel s'occupant de la formation ou de l'évaluation?

Mme Shaposnick: Au Québec, il y a déjà une formation et une supervision continues. Les gens que je supervise sont seulement des avocats. Certains m'ont dit: «Quand la supervision obligatoire sera terminée, nous aimerions continuer avec vous.» Cela leur est très utile, pas seulement dans leurs causes de médiation mais aussi dans leurs autres causes.

Je tiens à souligner qu'il y a d'autres superviseurs qui appartiennent à d'autres professions. Il pourrait y avoir des avocats ou des psychologues.

Mme Bennett: Lorsque quelqu'un fait partie de la liste de Family Mediation Canada, est-ce la fin du processus? Est-ce qu'il

Is the professional responsibility and accountability done through legal bodies?

Mrs. Shaposnick: The reason those five professions in Quebec were chosen was that they all could go back to the professional corporation to issue their complaints to that professional corporation. It could have worked for the doctors too. I do not know why.

Mr. Shaposnick: I can answer why it was limited to five. It is very early in the field. Mediation is new. The Government of Quebec was not sure what it was all about.

I will leap to your other question and bridge it. The bar has a love-hate relationship with mediation. I would be fascinated by a Senate committee study into this issue.

The bar in Quebec for the last 13 years has issued positive statements about mediation. The ugliest meeting that I have ever attended as a lawyer was of the family lawyers association. The government was proposing a bill to make mediation obligatory for one session of information. I have never sat in a room with so many angry lawyers, and I tried to understand why there was so much anger. What was under the table, aside from the fact that they were all saying they had to protect the client's rights? Well, that was the stuff on the table.

Under the table, I suspect it had to do with a fear that there would be not a balancing of power. People need lawyers to be able to negotiate good agreements, and they could not do it without lawyers. Doctors will not be able to help them in mediation because there are so many rights issues and financial issues. It must be lawyers. Lawyers should be the only ones doing mediation, if it is going to be done.

I also suspect there is a question of loss of control by the client and loss of finances.

Senator DeWare: Underline that.

Mr. Shaposnick: That is under the table. What is driving the force is that it is not easy to talk about openly. The bar, itself, has always favoured mediation.

Ms Landau: I agree with that. Lawyers are our best supporters and our best detractors.

In my practice, and according to the code of conduct of every mediation association provincially and federally, there is a requirement that parents be strongly advised to get independent legal advice. We are all told to put in our retainer contracts that one must get independent legal advice. I think lawyers are afraid, but I think their fear is not necessarily grounded. I strongly advise everyone get independent advice. I am sure all these people do.

My first meeting is with the lawyers. If both individuals are represented, my first meeting is without the client. I find if the

y a aussi une collaboration avec le Bureau d'éthique commerciale? Est-ce qu'il y a des organismes professionnels qui assurent un contrôle régulier?

Mme Shaposnick: La raison pour laquelle ces cinq professions ont été choisies au Québec est que toutes bénéficiaient d'une corporation professionnelle qui pouvait être saisie de plaintes. Cela aurait pu marcher pour les médecins aussi. Je ne sais pas pourquoi.

M. Shaposnick: Je peux vous dire pourquoi c'est limité à cinq. C'était au début du processus. La médiation était quelque chose de nouveau. Le gouvernement du Québec ne savait pas très bien de quoi il s'agissait.

Je vais sauter tout de suite à votre autre question. Le Barreau a une relation haine-amour avec la médiation. Si un comité du Sénat se penchait sur cette question, les résultats seraient fascinants.

Depuis 13 ans, le Barreau du Québec fait des déclarations positives au sujet de la médiation. La pire réunion à laquelle j'aie jamais participé, en tant qu'avocat, fut une réunion de l'Association des avocats de la famille. Le gouvernement proposait un projet de loi pour rendre obligatoire une séance d'information sur la médiation. Je n'ai jamais vu autant d'avocats furieux dans une même salle, et je me suis demandé pourquoi ils étaient si furieux. Quelles pouvaient bien être leurs raisons cachées, puisque tous disaient qu'ils voulaient protéger les droits de leurs clients?

À mon avis, la raison cachée était qu'ils craignaient de perdre une partie de leur pouvoir. Les gens ont besoin d'avocats pour pouvoir négocier de bonnes ententes, et les avocats estiment que les gens ne peuvent pas le faire sans avocat. Des médecins ne peuvent pas les aider, dans la médiation, parce qu'il y a beaucoup de questions de droits et de questions financières en jeu. Il faut donc que ce soit des avocats. Les avocats devraient être les seuls à faire de la médiation, si on décide qu'il faut faire de la médiation.

Je soupçonne qu'il y avait aussi une question de perte de contrôle du client et de perte de finances.

Le sénateur DeWare: C'est sans doute surtout ça.

M. Shaposnick: Mais tout cela n'est jamais dit. Il n'est pas facile de parler ouvertement. Quoi qu'il en soit, le Barreau a toujours pris position en faveur de la médiation.

Mme Landau: Je suis d'accord avec ça. Les avocats sont nos meilleurs partisans mais aussi nos meilleurs critiques.

Dans mon cabinet, et conformément au code de conduite appliqué par chaque association de médiation provinciale et fédérale, nous veillons à recommander vigoureusement aux parents d'obtenir des conseils juridiques indépendants. Nous avons tous pour instruction d'indiquer dans nos contrats que les parties doivent obtenir des conseils juridiques indépendants. Je crois que les avocats ont peur, mais sans doute à tort. Je recommande toujours à mes clients d'obtenir des avis indépendants, et je suis sûre que tout le monde ici fait la même chose.

Ma première rencontre se fait toujours avec les avocats. Si les deux parties ont un avocat, je commence par rencontrer les

clients are present, the lawyers posture and are very unhelpful. I want the lawyers there.

We then divide up our roles. I say, "Can you do what you are best trained to do? Can you get your financial disclosure ready? Can you help advise people on their rights and send them back to mediation well prepared?"

I do not want the mediators in the room while people negotiate because so much of family mediation is about emotion. When the lawyers are in the room, they get very positional. They behave as if they were in a courtroom, and they lobby the mediator. They speak on behalf of their clients. I encourage the clients to see their lawyers between sessions, if necessary, to get further advice.

At the end of the process, I do not ever let the clients sign anything in my office. I send the memorandum of understanding off to the lawyer and ask that the lawyer call the client in and review it to make sure that all legal rights have been protected. Then it is signed in the lawyer's office.

One of the reasons I have the first meeting with the lawyers is to say, "Let us be partners." Again, I am lining everyone up on the same side of the table, as you have done here. No one is an adversary. I ask them how we can form a team to help this family through. Maybe we need to add other members to the team, such as an impartial accountant for sessions that involve high-level financial issues, or perhaps we need to involve councillors. Maybe people need emotional counselling with their GP or a therapist in order to be ready to deal with issues around parent alienation, or whatever. I say, "Let us meet again in a month when you have had a chance to do some of those things."

We need to convince people that families in this crisis need a number of resources to help them through, and we each have a role to play.

The lawyers are totally grateful for not receiving 400 pink slips a day from their clients. "Do you know he fed them hot dogs?" or "Do you know he was 15 minutes late at the hockey arena?" They cannot deal with that; they do not want to deal with it; and their lives are made much simpler.

I have an increasing number of lawyers coming to my mediation courses addressing the financial concern. If they are afraid they are going to lose out financially, then they will come to be mediators.

Many family lawyers are burned out. They are not proud of the results at the end of the day. They win big and then they lose for everyone.

I practised family law for three years because the lawyers told me I had to understand the process. I took my medicine. I did it and it was terrible because I could not bear to serve affidavits on people.

avocats sans les clients. Si les clients étaient présents, les avocats essaieraient de les impressionner et ce serait tout à fait néfaste. Je tiens à ce que les avocats soient présents.

Ensuite, nous répartissons nos rôles. Je dis: «Pouvez-vous faire ce pourquoi vous avez été formés? Pouvez-vous obtenir une divulgation financière? Pouvez-vous dire à vos clients quels sont leurs droits et les envoyer à la médiation bien préparés?»

Je ne veux pas que les médiateurs soient dans la salle lorsque les gens négocient, parce que la médiation c'est aussi beaucoup une question d'émotion. Lorsque les avocats sont présents, ils essaient d'impressionner leurs clients. Ils se comportent comme s'ils étaient au tribunal et ils font des pressions sur le médiateur. Ils s'expriment au nom de leurs clients. Pour ma part, j'encourage les clients à rencontrer leurs avocats entre les sessions de médiation, si c'est nécessaire pour obtenir d'autres conseils.

À la fin du processus, je ne laisse jamais les clients signer quoi que ce soit dans mon bureau. J'envoie le protocole d'entente aux avocats en leur demandant de convoquer leurs clients et d'examiner le protocole avec eux pour veiller à ce que tous les droits des clients ont été protégés. Ensuite, les clients le ratifient dans le cabinet de leur avocat.

La raison pour laquelle je tiens à rencontrer les avocats dès le début est que je veux leur dire: «Soyons partenaires.» Encore une fois, il s'agit d'amener tout le monde du même côté de la table. Personne ne doit être adversaire. Je leur demande si nous pouvons former une équipe pour aider la famille à s'en sortir. Peut-être faut-il ensuite ajouter d'autres membres à l'équipe, comme un comptable indépendant, lorsque les sessions portent sur des questions financières importantes, ou peut-être d'autres conseillers. Dans certains cas, les gens ont peut-être besoin de l'appui émotif d'un médecin ou d'un thérapeute pour être prêts à faire face à des questions d'aliénation parentale, par exemple. Je leur dis alors: «Revoyons-nous dans un mois lorsque vous aurez eu la possibilité de rencontrer ces autres personnes.»

Il nous faut convaincre les gens que les familles en situation de crise peuvent avoir besoin de nombreuses ressources différentes pour s'en sortir, et chaque partie a un rôle à jouer.

Les avocats sont très contents de ne pas recevoir 400 messages par jour de leurs clients disant: «Savez-vous qu'il leur a donné des hot-dogs à manger?» ou «Savez-vous qu'il est arrivé 15 minutes en retard pour le hockey?» Ils ne pourraient pas faire face à ce genre de problème, et ils ne le voudraient pas. La médiation leur simplifie beaucoup les choses.

Un nombre croissant d'avocats abordent les questions financières lorsqu'ils viennent dans mes cours de médiation. S'ils ont peur d'y perdre sur le plan financier, ils pourront devenir médiateurs.

Beaucoup d'avocats sont épuisés. Ils ne sont pas fiers de leurs résultats en fin de journée. Ils gagnent peut-être beaucoup d'argent mais ils risquent aussi de faire perdre tout le monde.

J'ai exercé le droit de la famille pendant trois ans parce que des avocats m'avaient dit que je devrais comprendre le processus. J'ai donc pris ma potion. Croyez-moi, cela a été terrible pour moi parce que j'étais incapable d'envoyer des affidavits aux gens.

In my first case, the husband had thrown the woman out without any clothes or money. He had been physically abusive; he had been verbally abusive. He was using drugs and alcohol and doing all kinds of things. When I saw this, I said, "Wow. I am going to win." He was a transvestite. We had everything. I said, "I am going to win and he is going to lose." I wrote out an affidavit. However, in taking my lawyer hat off and putting my psychologist hat on, I thought, "I cannot serve this on anyone; he will jump off a tall building." I gave it to his lawyer and said, "Please, if you want to verify any of these things, verify it, come back, and let's talk." We met, talked and worked out a plan.

The corollary to this was that the lawyer's client called me and asked if I could be his lawyer, too, and if could I get him some help with gender identity counselling.

Mr. Irving: I would like to address Dr. Bennett's questions.

In 1985, when I appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, we had about 150 people in our association. At the time, I was president of Family Mediation Canada. We had 150 members; today we have 2,000 members.

One of the questions that came out of our deliberations — and the same information was presented — was that we did not have an infrastructure. How can you expect us to promote mediation when you do not have it out there?

Approximately four courses have been ongoing for the past 15 years. Mine is given through the University of Toronto, and there are others. A great number of people have had 40 to 60 hours of post-graduate training in mediation.

The Department of Justice gave a grant of \$150,000 this year to Family Mediation Canada to go through a standards and registration process. As a matter of fact, I will be tested in May.

Ms Landau: Myself as well.

Mr. Irving: They want everyone to go through this. We have to submit two or three videos of actual families we have worked with, along with the testing they will provide. They are doing their best to upgrade and provide standards so lawyers do not have to worry when they do make a referral to mediation.

There is one other part of your question that I think I can answer. What if someone wants to reconcile? Most people who do what I call therapeutic family mediation come more from a social work, psychology background than from a strict legal background. That is one of the things we do. We help people. We say, "Look, we can take off this mediation hat and help you try to reconcile." That is possible for people.

Ms Bennett: If we get the resources, the education and the language changes, obviously there will be a boom in your business.

Dans ma première cause, le mari avait jeté sa femme à la rue sans vêtements et sans argent. Il l'avait agressée physiquement et verbalement. Il prenait des drogues et de l'alcool. Quand j'ai vu cela, je me suis dit: «Parfait, je vais gagner.» C'était un travesti. Nous avions tout pour nous. Je me suis dit: «Je vais gagner et il va perdre.» J'ai préparé un affidavit mais, en reprenant mon rôle de psychologue, je me suis dit: «Je ne peux pas lui imposer ça, il va se jeter par la fenêtre.» Je l'ai donc donné à son avocat en lui disant: «Si vous voulez vérifier tout ça, faites-le puis revenez me parler.» Il est revenu me voir, nous avons discuté et nous avons trouvé une solution.

Le corollaire, c'est que le client de l'avocat m'a ensuite téléphoné pour me demander si je pouvais être aussi son avocate et si je pourrais l'aider à obtenir des services de consultation sur son identité sexuelle.

M. Irving: Je voudrais répondre au Dr Bennett.

En 1985, lorsque j'ai témoigné devant le comité permanent de la justice et des affaires juridiques, notre association comptait environ 50 membres. À l'époque, j'étais président de Family Mediation Canada. Aujourd'hui, nous en avons 2 000.

L'une des questions abordées pendant nos délibérations concernait le fait que nous n'avions pas d'infrastructure. Comment pouvions-nous faire la promotion de la médiation quand nous n'avions même pas d'organisation professionnelle?

Quatre cours sont dispensés depuis une quinzaine d'années. Le mien se donne à l'Université de Toronto et il y en a d'autres ailleurs. Bon nombre de gens ont obtenu 40 à 60 heures de formation supérieure en médiation.

Cette année, le ministère de la Justice a donné une subvention de 150 000 \$ à Family Mediation Canada pour établir des normes et un processus d'enregistrement. De fait, il sera mis à l'essai au mois de mai.

Mme Landau: Moi aussi.

M. Irving: On veut que tout le monde passe par ce processus. Nous devons soumettre deux ou trois bandes vidéo de réunions réelles que nous avons eues avec des familles, et nous serons évalués. L'association fait son possible pour améliorer les pratiques et pour établir des normes, afin que les avocats n'aient aucune inquiétude lorsqu'ils décident d'envoyer des clients en médiation.

Il y a une autre partie de votre question à laquelle je crois pouvoir répondre. Que se passe-t-il si les gens veulent se réconcilier? La plupart des gens qui font ce que j'appelle de la médiation familiale thérapeutique viennent du secteur du travail social ou de la psychologie plutôt que du secteur strictement juridique. Or, l'une des choses que nous faisons consiste à aider les gens. Nous leur disons: «Écoutez, nous pouvons laisser la médiation de côté et essayer de vous aider à vous réconcilier.» C'est tout à fait possible.

Mme Bennett: Si nous obtenons les ressources, l'éducation et les changements de terminologie, il va évidemment y avoir une explosion d'activité dans votre secteur.

I was in the first part of the new College of Family Medicine, and it set the standards. You have to be better as a new profession. If you were to design a system for Canada that would look after mediation, would this system you are working toward now be the one you would want?

Mr. Irving: I have seen it. I can tell you that it is very sophisticated and rigorous. It is the beginning. I do not think we can rest on waiting for things to happen.

Although Nike has had a bad year, their motto was not bad: "Just Do It." We have to get out and do it. We cannot be held up any longer. It has been 15 years, and we are talking about the same issues. We looked at over 60 empirical studies that have enough substance to say that mediation works under the right conditions. We know the conditions now. However, it is not accessible to people in this country. I am hoping that this is a challenge for this committee.

Ms Landau: Thousands of people go through training. In many jurisdictions, 40 hours is enough, but I do not think it is enough. My basic course is 60 hours and my advanced is another 30 hours or more. Then people participate in the supervision group and all kinds of other good things.

Mediation is unlikely to be harmful to people, particularly if they have had some ability to screen domestic violence and have had that training. Mediators do not make decisions for people. That is why there are so few lawsuits. My mediator liability insurance has a premium of \$125 a year. That reflects the risk, because people are making their own decisions. With independent legal advice, there is really very little risk.

It is a chicken and egg problem. As long as mediation has been offered tentatively with all the reluctance and cautions of lawyers to promote it, there is little incentive for people to pay thousands of dollars to get to the point where myself and my colleagues are at, which is thousands of hours of training. People say, "Will we have the opportunity to use these skills?" Right now, they do not have that opportunity. I think there should be a mixture of services available, both court-connected and private, because consumers need a choice. There are many ways of funding it, which we did not get into today. I have covered some of them in my brief. However, until there is a clear statement from government that this is what you think is a good idea, you will not have as many people as you would like offering their services as mediators. Many people have done the training and have never had a case, and these are good people.

The Joint Chairman (Senator Pearson): One of the problems of being in the chair is that we do not get to ask questions except at the very end when everyone is tired.

I was struck, Dr. Landau, with your phrase, "the shift in perspective." The child's experience of divorce was important. You talked about some opportunity for older children to initiate mediation. One of the questions we are looking at or will be

J'étais dans le premier groupe du nouveau Collège de médecine familiale qui a établi des normes. Vous devez vous améliorer comme profession. Si vous deviez concevoir un système pour l'ensemble du Canada, est-ce que ce serait le système vers lequel vous évoluez actuellement?

M. Irving: Je l'ai vu. Je peux vous dire qu'il est très sophistiqué et rigoureux. C'est un début. Nous ne pouvons pas attendre que les choses se fassent toutes seules.

Même si Nike vient de passer une mauvaise année, son slogan reste le même: «Vas-y.» C'est la même chose pour nous. Nous devons nous débrouiller nous-mêmes. Cela fait 15 ans que nous parlons des mêmes choses. Nous avons examiné plus de 60 études empiriques et nous avons maintenant suffisamment d'informations pour savoir que la médiation marche lorsque les bonnes conditions sont réunies. Nous connaissons ces conditions. Cependant, ce n'est pas accessible aux gens de ce pays. J'espère que c'est un défi que votre comité pourra relever.

Mme Landau: Des milliers de gens obtiennent la formation. Dans bon nombre de juridictions, 40 heures suffisent mais je ne pense pas que ce soit assez. Mon cours de base dure 60 heures, et le cours avancé en fait 30 de plus. Ensuite, les gens doivent participer au groupe de supervision et il y a toutes sortes d'autres activités.

Il est peu probable que la médiation soit préjudiciable, surtout si l'on a pu faire les examens nécessaires en matière de violence familiale et si les médiateurs ont obtenu une bonne formation. Les médiateurs ne prennent pas de décisions pour les gens. C'est pour cette raison qu'il y a tellement peu de poursuites judiciaires contre eux. Mon assurance professionnelle ne me coûte que 125 \$ par an, ce qui montre bien que le risque est très faible. Les gens prennent leurs décisions eux-mêmes. Avec des conseils juridiques indépendants, les risques sont vraiment minimes.

C'est toujours le problème de l'oeuf et de la poule. Tant que l'on a proposé la médiation avec réticence et avec beaucoup de mise en garde, comme les avocats l'ont fait, les gens ont été fort peu incités à payer des milliers de dollars pour en arriver au point où mes collègues et moi-même en sommes aujourd'hui, c'est-à-dire des milliers d'heures de formation. Les gens disent: «Aurons-nous la possibilité d'utiliser ces compétences?» À l'heure actuelle, ils ne l'ont pas. Je crois qu'il devrait y avoir une gamme de services, à la fois privés et reliés aux tribunaux, parce qu'il faut offrir des choix aux consommateurs. Et il y aurait beaucoup de manières de financer cela, mais je n'en parlerai pas aujourd'hui. J'en ai parlé un peu dans mon mémoire. Quoi qu'il en soit, tant que le gouvernement n'aura pas dit clairement que c'est une bonne idée, vous n'aurez pas autant de médiateurs qu'il pourrait y en avoir. Beaucoup de gens ont obtenu la formation mais n'ont jamais eu un dossier à traiter, malgré leur compétence.

La coprésidente (sénateur Pearson): L'un des problèmes du président de séance est qu'il ne peut pas poser de questions avant que tous les autres soient fatigués.

J'ai été frappée, madame Landau, de vous entendre parler de changement de perspective. Le divorce est une expérience très importante pour l'enfant. Vous avez cependant dit qu'il faudrait que les enfants plus âgés aient la possibilité de demander eux

looking at is the role of children in this process, not only looking at their best interests, but what we can do to enable them to be part of the process rather than just the object of the process.

Ms Landau: There are obviously differences in the way mediators practice. Like Mr. Irving, I would describe myself on the therapeutic end of mediation.

In my practice, I always have the children participate, not in making decisions about how they will be parented, but I always meet with the children, starting at the age of four and up. Now, I am a psychologist. Not everyone is trained to do that. When I teach mediation, I teach people to pair up with other professionals and use other resources in the community in order to get a sense of what the children would need and also what would be helpful to them.

I never ask children who they love more or who they want to live with. I ask them what would make this a more helpful process for them. For example, can a three year-old take her blanket with her when she goes to her daddy's house or mommy's house to sleep over?

I find children are wonderful. Actually, I could leave the adults out of the process and just work with the children and come up with brilliant parenting plans. Children are very helpful in identifying their fears and concerns, and their voice helps make the plan child-centred.

I can give you an example of a seven year-old who said he was afraid to sleep over at daddy's. The parents came in actually wanting the child to sleep over at daddy's, but the child was resisting. When I met with the child and discussed his concerns, I learned that the child was concerned because during the marriage the father never cooked. There were often fights about dad not wanting to shop, cook or do domestic chores, and the child was concerned he would starve to death.

I have had so many wonderful stories about children sharing what might be a helpful thing to reassure them. They only have one bed. How can they have two homes? So we talk about two beds. Who will take care of the dog?

Children need a voice in order to help parents get off their own pain and look at it from a seven-year-old's perspective. Their voice should get louder because it is hard to get a 14 year-old to do anything they do not want to do. We need to pay attention to their concerns.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you all for attending today. We have learned a lot about mediation. One thing we have learned is that mediators are talkative. This has been a very lively session, and we appreciate your participation.

aussi la médiation, dans certaines circonstances. L'une des questions que nous allons nous poser concerne précisément le rôle des enfants dans tout ce processus. Je veux parler ici non seulement de leur intérêt particulier mais aussi de la manière dont nous pourrions les amener à être partie prenante dans le processus plutôt que simplement l'objet du processus.

Mme Landau: Il y a manifestement des différences dans la manière dont les médiateurs travaillent. Comme M. Irving, je dirais que j'oeuvre du côté thérapeutique de la médiation.

Dans mon cabinet, je veille toujours à ce que les enfants participent, non pas à la prise de décisions sur la manière dont ils seront élevés mais sur d'autres questions. Dès que les enfants ont quatre ans ou plus, je les rencontre. Évidemment, je suis psychologue. Tout le monde n'a pas nécessairement reçu la formation pour ça. Quand j'enseigne la médiation, j'apprends aux gens à travailler avec d'autres professionnels et à utiliser d'autres ressources de leur collectivité pour se faire une meilleure idée de ce dont les enfants ont besoin et de la manière dont on pourrait les aider.

Je ne demande jamais aux enfants qui ils aiment le plus ou avec qui ils voudraient vivre. Je leur demande ce qui serait le plus utile pour eux dans ce processus. Par exemple, le petit garçon de trois ans peut-il prendre sa couverture avec lui lorsqu'il va dormir chez son père ou chez sa mère?

Je trouve que les enfants sont merveilleux. En fait, je pourrais fort bien laisser les adultes en dehors du processus et formuler des plans brillants de partage des responsabilités parentales en travaillant uniquement avec les enfants. Les enfants sont très utiles lorsqu'il s'agit d'identifier leurs peurs et leurs préoccupations, et c'est leur contribution qui fait que le plan est axé sur leurs besoins.

Je peux vous donner l'exemple d'un enfant de sept ans qui disait avoir peur de dormir chez son père. Les parents sont venus me voir parce qu'ils souhaitaient que l'enfant puisse dormir chez son père mais il résistait. Lorsque j'en ai discuté avec l'enfant, j'ai appris qu'il avait peur parce que, pendant le mariage, le père n'avait jamais fait la cuisine. Il y avait souvent eu des éclats avec la mère au sujet du fait que le père ne voulait pas faire les courses, ne voulait pas faire la cuisine ou s'occuper de tâches domestiques, et l'enfant craignait de mourir de faim s'il allait chez son père.

J'ai entendu tellement d'histoires merveilleuses d'enfants que l'on a pu rassurer en discutant avec eux. Comme ils n'ont qu'un seul lit, ils se demandent comment ils peuvent avoir deux maisons. On doit donc leur parler de deux lits. Et qui va s'occuper du chien?

Les enfants ont besoin d'un porte-parole pour aider les parents à comprendre leur propre peine et à voir les choses de leur point de vue. Et il faut aussi être ferme parce qu'il est difficile de faire faire à un enfant de 14 ans quelque chose qu'il ne veut pas faire. Il faut prêter attention à ses préoccupations.

Le coprésident (M. Gallaway): Merci beaucoup de vos témoignages. Nous avons beaucoup appris aujourd'hui au sujet de la médiation. Notamment que les médiateurs n'ont pas la langue dans leur poche. Nous vous remercions beaucoup de votre participation.

This committee stands adjourned to Monday morning at 9 a.m.,
when we will be in Toronto.

The committee adjourned.

La séance est levée jusqu'à lundi prochain à 9 heures, où nous
serons à Toronto.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Toronto:

Professor Howard Irving, Faculty of Social Work.

From Queen's University:

Professor Martha Bailey, Faculty of Law.

As Individuals:

Dr. Barbara Landau;

Mr. Philip Shaposnick;

Mrs. Bernice Shaposnick.

De l'Université de Toronto:

M. Howard Irving, professeur, faculté de travail social.

De l'Université Queen's:

Mme Martha Bailey, professeure, faculté de droit.

À titre personnel:

Mme Barbara Landau;

M. Philip Shaposnick;

Mme Bernice Shaposnick.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT DU CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

*Proceedings of the
Special Joint Committee on*

*Délibérations du comité
mixte spécial sur*

**Child Custody
and Access**

**La garde et le droit
de visite des enfants**

Joint Chairmen:
The Honourable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, M.P.

Coprésidents:
L'honorable LANDON PEARSON
ROGER GALLAWAY, député

Monday, March 30, 1998

Le lundi 30 mars 1998

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Twelfth meeting on:
Child custody and access arrangements
after separation and divorce

Douzième réunion sur:
La garde et le droit de visite des enfants
après la séparation ou le divorce des parents

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CHILD
CUSTODY AND ACCESS

Joint Chairmen:

Senator Landon Pearson
Roger Gallaway, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Cohen	DeWare
Cook	Jessiman
Cools	Pépin

Representing the House of Commons:

Members:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE
ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS

Coprésidents:

Le sénateur Landon Pearson
Roger Gallaway, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Cohen	DeWare
Cook	Jessiman
Cools	Pépin

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Bakopanos	Lowther
Bennett	Lunn
Bertrand	Mancini
Finestone	Marceau
Forseth	Paradis
Harvard	St-Hilaire
Karetak-Lindell	St-Jacques
Longfield	

(Quorum 12)

MINUTES OF PROCEEDINGS

TORONTO, Monday, March 30, 1998

(12)

[English]

The Special Joint Committee on Child Custody and Access met at 9:00 o'clock a.m., this day, in the Ontario Room, Royal York Hotel, Toronto, the Joint Chairmen, the Honourable Landon Pearson and Roger Gallaway presiding.

Members of the committee present:

From the Senate: The Honourable Senators Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare and Landon Pearson (4).

From the House of Commons: Carolyn Bennett, Paul Forseth, Roger Gallaway, Eric Lowther and Caroline St-Hilaire (5).

Other members present: Paul Szabo and Elinor Caplan.

In attendance: Ron Stewart, Research Advisor.

WITNESSES:

From the Office of the Children's Lawyer:

Wilson A. McTavish, Children's Lawyer;

Dena Moyal, Legal Director, Personal Rights Department and;

Lorraine Martin, Clinical Coordinator of Social Workers.

From the Office of Child and Family Advocacy:

Judy Finlay, Chief Advocate and;

Leslie Hinkson, Advocacy Officer.

From the Easton Alliance for the Prevention of Family Violence:

Steven Easton, Managing Director;

Hugh Graham, Director of Electronic Communications.

From Human Equality Action Resource Team:

Butch Windsor, President.

From D.A.D.S. Canada:

Stacy Robb, President;

Pauline Green, Counsel.

From Mississauga Children's Rights:

Grant Wilson, President.

From Justice for Children:

Dale Kerton.

From Guyatt & Gassenbeek:

Richard Gassenbeek.

From Bastedo, Stewart and Smith:

Bryan Smith.

PROCÈS-VERBAL

TORONTO, le lundi 30 mars 1998

(12)

[Traduction]

Le comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants se réunit aujourd'hui à 9 h, dans la salle Ontario, de l'hôtel Royal York, Toronto, sous la présidence de l'honorable Landon Pearson et de Roger Gallaway (coprésidents).

Membres du comité présents:

Du Sénat: Les honorables sénateurs: Erminie J. Cohen, Anne C. Cools, Mabel M. DeWare et Landon Pearson (4).

De la Chambre des communes: Carolyn Bennett, Paul Forseth, Roger Gallaway, Eric Lowther et Caroline St-Hilaire (5).

Autres députés présents: Paul Szabo et Elinor Caplan.

Aussi présent: Ron Stewart, conseiller en recherche.

TÉMOINS:

Du Bureau de l'avocat des enfants:

Wilson A. McTavish, avocat des enfants;

Dena Moyal, directrice juridique, Département du droit personnel et

Lorraine Martin, coordonnatrice clinique de travailleurs sociaux.

Du Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille:

Judy Finlay, intervenante en chef;

Leslie Hinkson, agente d'intervention.

De Easton Alliance for the Prevention of Family Violence:

Stephen Easton, directeur et administrateur;

Hugh Graham, directeur des communications électronique.

De Human Equality Action & Resource Team:

Butch Windsor, président.

De DADS Canada:

Stacy Robb, président;

Pauline Green, conseillère.

De Mississauga Children's Rights:

Grant Wilson, président.

De la Justice pour les enfants:

Dale Kerton.

De Guyatt & Gaasenbeek:

Richard Gaasenbeek.

De Bastedo, Stewart et Smith:

Bryan Smith.

From W. Glen Howe & Associates:

Glen Howe and
John Burns.

Pursuant to its Orders of Reference from the Senate dated October 28, 1997 and from the House of Commons dated November 18, 1997 the committee resumed its study relating to child custody and access.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 12:40 p.m. the sitting was suspended.

At 1:10 p.m. the sitting resumed.

WITNESSES:

From Grandparents Raising Grandchildren and Grandparents Requesting Access and Dignity (GRAND):

Joan Brooks, Founder.

From Helping Unite Grandparents and Grandchildren:

Linda Casey, Founder.

From the Canadian Association of Retired Persons:

Carol Libman, Director of Public Relations;

Judy Cutler, Association Director of Public Relations.

From the Clark Institute of Psychiatry:

Dr. Eric Hood, Coordinator Coop Education.

From the Hincks Centre for Children's Mental Health:

Dr. Elsa Broder.

As Individuals:

Dr. Howard Waiser;

Reisa Eisen, Therapy and Mediation; and

Sharman Bondy.

From Fairness in Family Law:

James Hodgins, Executive Director and

Yvonne Choquette.

From Ontario Legal Aid Plan:

Robert Holden, Provincial Director;

Keith Wilkins, Client Services Co-ordinator.

As individuals:

Eugene Colisimo;

Darlene Ceci-Laws;

Kevin Laws;

De W. Glen Howe & Associés:

Glen Howe et
John Burns

Conformément à l'ordre de renvoi reçu du Sénat le 28 octobre 1997 et à celui reçu de la Chambre des communes le 18 novembre 1997, le comité reprend son étude de la garde et du droit de visite des enfants.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 40, la séance est suspendue.

À 13 h 10, la séance reprend.

TÉMOINS:

De Grandparents Raising Children et de la société (GRAND) Grand-parents Requéant Accès et Dignité:

Joan Brooks, fondatrice.

De Helping Unite Grandparents and Grandchildren:

Linda Casey, fondatrice.

De l'Association canadienne des individus retraités:

Carol Libman, directrice des relations publiques;

Judy Cutler, directrice des relations publiques de l'Association

Du Clark Institute of Psychiatry:

Dr. Eric Hood, coordinateur, éducation «co-op».

Du Hincks Centre for Children's Mental Health:

Dr. Elsa Broder.

À titre personnel:

Dr. Howard B. Waiser;

Reisa S. Eisen, thérapie et médiation; et

Sharman Bondy.

De Fairness in Family Law:

James Hodgins, directeur exécutif et

Yvonne Choquette.

Du Régime d'aide juridique de l'Ontario:

Robert Holden, directeur provincial;

Keith Wilkins, coordonnateur des services au client.

À titre personnel:

Eugene Colosimo;

Darlene Ceci-Laws;

Kevin Laws;

Simon Wauchop;

Michael Day, Barrister, Family Law; and

Bruce Haines, Barrister, Family Law.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 5:19 p.m., the committee adjourned.

ATTEST:

Simon Wauchop;

Michael Day, avocat, droit de la famille;

Bruce Haines, avocat, droit de la famille.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 19, le comité s'ajourne.

ATTESTÉ:

Les cogreffiers du comité,

CATHERINE PICCININ

RICHARD RUMAS

Joint Clerks of the Committee

EVIDENCE

TORONTO, Monday, March 30, 1998

[English]

The Joint Chairman (Senator Pearson): Good morning, ladies and gentlemen. Bonjour, tout le monde. Welcome to the twelfth meeting of the Special Joint Committee on Child Custody and Access.

We're very pleased to be in Toronto for the next three days to hear from the many people who've asked to appear in front of us and the many we have asked to come to talk to us.

I have one housekeeping matter to announce before we start, which is that audio devices are available for the translation. They're outside, I believe. If you take one, please be sure to return it. I think we get stuck for \$300 for every one we lose, and they're not much use by themselves if you take them home.

Before we start, I'd like to remind both the witnesses and members that we will have to make our questions and answers short and pertinent, and that not all of us may be able to ask questions to every witness. I'd also like to remind everyone about this committee's terms of reference, which is that we've been appointed to examine and analyse issues relating to custody and access arrangements after separation and divorce, and in particular to assess the need for a more child-centred approach to family law policies and practices that would emphasize joint parental responsibilities and child-focused parenting arrangements, based on children's needs and best interests.

Appropriately enough, we're starting off with the Office of the Children's Lawyer and the Office of Child and Family Service Advocacy. Mr. Wilson McTavish is the children's lawyer, Dena Moyal is legal director in the personal rights department, and Lorraine Martin is clinical coordinator of social workers. From the Office of Child and Family Service Advocacy we have Judy Finlay, the chief advocate, and Leslie Hinkson, an advocacy officer.

I don't know how you've arranged to make your presentation. I know that Ms Finlay has a submission, but it's only in English; it will not be distributed until it's in French.

Who's starting?

Mr. Wilson A. McTavish (Children's Lawyer, Office of the Children's Lawyer): Madam Chairman, we appreciate this invitation and being the first to speak to you from our special perspective.

The Office of the Children's Lawyer has existed since 1827, and formally since 1881, the date of Ontario's first judicature act. Until 1977 the office only concerned itself with the property rights of children who are beneficiaries in wills, trusts and estates, and as

TÉMOIGNAGES

TORONTO, le lundi 30 mars 1998

[Traduction]

La coprésidente (le sénateur Pearson): Bonjour, mesdames et messieurs. Good morning, everybody. Bienvenue à la douzième séance du comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants.

C'est avec un grand plaisir que nous nous préparons à passer les trois prochains jours à Toronto à entendre les nombreuses personnes qui ont demandé à comparaître devant notre comité et toutes celles que nous avons invitées à comparaître.

J'ai une question administrative à régler avant que nous commençons, soit celle des appareils auditifs qui sont disponibles pour entendre l'interprétation. Ils sont à l'extérieur, je crois. Si vous en prenez un, n'oubliez pas de le rendre. Je crois qu'il nous en coûte 300 \$ chaque fois que nous en perdons un et ils ne nous seront pas d'une grande utilité si vous les emportez chez vous.

Avant que nous commençons, je tiens à rappeler aux témoins et aux membres du comité que nous devons nous en tenir au sujet et rester concis dans nos questions et nos réponses et que nous n'aurons peut-être pas tous la possibilité de poser des questions à chacun des témoins. Je tiens aussi à rappeler à tout le monde qu'en vertu du mandat de notre comité, nous avons été nommés pour examiner et analyser les questions liées aux ententes portant sur la garde et sur le droit de visite après une séparation ou un divorce, et plus particulièrement pour évaluer la nécessité de recourir à des solutions davantage axées sur les besoins des enfants aux termes de politiques et de pratiques du droit de la famille privilégiant les responsabilités parentales partagées et des ententes entre les parents tenant compte davantage des besoins et de l'intérêt des enfants.

Comme il se doit, nous allons commencer par entendre le Bureau de l'avocat des enfants et le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. M. Wilson McTavish est l'avocat des enfants, Dena Moyal est la directrice des services juridiques du département des droits de la personne et Lorraine Martin est la coordonnatrice des travailleurs sociaux dans les services cliniques. Judy Finlay, l'intervenante en chef, et Leslie Hinkson, l'agente d'intervention, représentent le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

Je ne sais pas comment vous vous êtes organisés pour faire votre exposé. Je sais que Mme Finlay a préparé un mémoire, mais il est uniquement en anglais; il ne sera distribué que s'il est rédigé aussi en français.

Qui va commencer?

M. Wilson A. McTavish (avocat des enfants, Bureau de l'avocat des enfants): Merci, madame la présidente. Nous sommes très heureux d'avoir reçu cette invitation et d'être les premiers à pouvoir aborder cette question en donnant notre point de vue particulier.

Le Bureau de l'avocat des enfants existe depuis 1827 et a été créé officiellement en 1881, date de l'adoption de la première loi sur la justice de l'Ontario. Jusqu'en 1977, le bureau ne s'occupait que des droits de propriété des enfants bénéficiaires d'un

parties in civil litigation. We continue to do this important work, and today it represents about a fifth of the work of our office. The rest is personal rights, about which we are concerned.

In 1977 the official guardian, as the office was known then, was empowered by the Supreme Court of Ontario in the Reid and Reid case to act as legal representative for the children of divorce, with full legal rights of a party. Children are not parties in divorce actions, but the claim of custody and access is of vital concern to them, to you and to us.

As you know, the best interests of a child are determined by the court after hearing all of the relevant evidence and submissions of the child's lawyer, if one is appointed, and the lawyers for the parents.

In 1980 the children's lawyer also began representing children in child protection cases, which you are not concerned with today, I think. That's when the Children's Aid Society removed children from their families under the authority of Ontario's Child and Family Services Act.

In April 1995 our name changed from official guardian to the children's lawyer to prevent confusion with the newly created Ontario Office of Public Guardian and Trustee, who acts for and is the trustee and substitute decision-maker of last resort for incapable adults.

I will speak for a few more minutes and then I'm done.

In my office in Toronto there are 84 staff, 18 lawyers and 12 social workers. Across the province there are 350 lawyers and 100 social workers who work on a case-by-case basis. Our continuing total caseload at any given time is about 8,000 cases. And remember about one-fifth of that applies to property rights.

We undertake approximately 1,600 custody and access cases annually — 800 for social workers and 800 for the lawyers. We also undertake around 1,500 child protection cases, of which we are not concerned today. In the private custody and access disputes, we represent the child's interest at law. It is for the judge hearing the case to decide what is in the child's best interest. Wishes, of course, are one element of the best interest test.

To be clear, we do not represent the child's best interest, nor do children instruct us. We obtain our authority to represent the child by court order, under sections 89 and 112 of the Courts of Justice Act of Ontario. The child does not hire us, nor do we require the parents or anyone to pay for our professional services. It is a public duty fully funded by the Attorney General of Ontario.

testament, d'une fiducie ou d'un héritage ou partie à un procès civil. Nous continuons à nous acquitter de cette tâche importante, qui représente à l'heure actuelle un cinquième du travail de notre bureau. Le reste porte sur les droits de la personne, dont nous nous occupons aussi.

En 1977, le Bureau du tuteur public, tel était notre nom à l'époque, a été habilité par la Cour suprême de l'Ontario, dans l'arrêt Reid and Reid, à agir en qualité de représentant légal des enfants dans un divorce, avec tous les droits qui sont conférés aux parties. Les enfants ne sont pas parties à une action en divorce, mais les demandes de garde et de droit de visite revêtent une importance fondamentale pour eux, pour vous et pour nous.

Vous n'êtes pas sans savoir que l'intérêt de l'enfant est déterminé par le tribunal après que celui-ci a pris connaissance de tous les témoignages pertinents et des plaidoiries de l'avocat de l'enfant, si un avocat a été nommé, ainsi que des avocats des parents.

En 1980, l'avocat des enfants a aussi été appelé à représenter les enfants dans les affaires de protection de l'enfance, qui ne vous intéressent pas aujourd'hui, je pense. Il s'agit des affaires dans lesquelles la Société d'aide à l'enfance retire des enfants à leur famille en se réclamant des dispositions de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille.

En avril 1995, nous avons abandonné le nom de tuteur public pour prendre celui d'avocat des enfants afin d'éviter les confusions avec le Bureau du Curateur public général, qui agit en dernier recours en qualité de fiduciaire et de substitut des adultes incapables.

Laissez-moi quelques minutes et j'en aurai fini.

Le personnel de mon bureau de Toronto compte 84 membres, 18 avocats et 12 travailleurs sociaux. À l'échelle de la province, il y a 350 avocats et 100 travailleurs sociaux qui se penchent sur chacun des dossiers. Nous avons en permanence 8 000 dossiers à traiter. N'oubliez pas qu'un sur cinq porte sur les droits de propriété.

Chaque année, nous ouvrons quelque 1 600 dossiers de garde et de droit de visite — 800 étant pris en charge par les travailleurs sociaux et 800 par les avocats. Nous ouvrons aussi quelque 1 500 dossiers de protection de l'enfance, qui ne nous intéressent pas aujourd'hui. Dans les litiges privés portant sur la garde et les droits de visite, nous représentons les droits de l'enfant. Il appartient au juge qui entend l'affaire de trancher en fonction de l'intérêt de l'enfant. Les désirs de l'enfant sont bien entendu l'un des facteurs pris en compte.

Pour être précis, nous ne représentons pas directement les intérêts de l'enfant et ce dernier ne nous donne pas ses instructions. Notre rôle est de représenter l'enfant par ordonnance du tribunal, en vertu des dispositions des articles 89 et 112 de la Loi sur les tribunaux judiciaires de l'Ontario. Nous ne sommes pas engagés par l'enfant et nous n'exigeons pas non plus que les parents ou que tout autre intervenant paient nos services professionnels. Il s'agit d'une charge publique financée intégralement par le procureur général de l'Ontario.

Our relationship to the child is one of solicitor and client. We have the responsibility to make sure that evidence about the child's wishes, consistent or not, is known to the court, and that we place those wishes into the context of the overall evidence. In essence, we have a public duty as crown counsel to present the interests and wishes, if any, of our client to the judge. These wishes are part of the facts that are gathered by us and the party from family, teachers, doctors and any other collateral sources of significance to the child.

In my view it is an onerous and difficult duty. We settle over 90 per cent of our cases. We investigate, assess, negotiate and resolve problems from the strength of representing the child. We have a powerful position in the justice system. The Supreme Court of Canada in *Young and Young* and *Gordon and Goertz* clearly state that the best interests of the child prevails in each and every case. The care, custody and access for each child is unique.

I'll conclude by saying that both parents, and we have found this in every case, love their child. Every child we represent pleads for a reconciliation of their parents. Tearfully they acknowledge that can't happen, and then the child asks us to stop the fighting, and in many cases we do so. We encourage the parties to enter into agreement, and in a few cases we go to trial, or a court order or a judgment is obtained. It is vital that our child client feels secure, needed and loved. I must add that we take on the toughest cases in the justice system, although not all of them.

Ms Judy Finlay (Manager, Chief Advocate, Office of Child and Family Service Advocacy): I'm the provincial child advocate for Ontario, and I'd like to thank you for the opportunity to speak to you today.

I'm here today, however, representing the Canadian Council of Provincial Children's Advocates. I have surveyed each of the provinces to ensure that my submission represents the national point of view. I wasn't advised until recently that I would be here today, so even though my submission is being presented today, I think they're translating it and you'll receive it at another date.

Child advocacy is not new in Canada. There have been children's advocate offices around the country for about 20 years. In Quebec and Ontario we've existed since the late seventies. Alberta began its program in the late eighties, and Manitoba, Saskatchewan and British Columbia have had child advocates since 1992 and 1995. The Maritime provinces and Northwest Territories are beginning negotiations with their respective governments at this time, so we're looking forward to having child advocacy in every territory and province in Canada.

Notre relation avec l'enfant est celle qui caractérise un avocat et son client. Nous devons nous assurer que les éléments de preuve qui se rapportent aux souhaits de l'enfant, conformes ou non, sont portés à la connaissance de la cour, et nous replaçons ces souhaits dans le cadre de l'ensemble des témoignages. En substance, nous avons l'obligation en tant que représentant du ministère public d'exposer au juge les intérêts et les souhaits éventuels de notre client. Ces souhaits font partie des éléments qui sont recueillis par nous-mêmes et par les parties auprès de la famille, des enseignants, des médecins et de toute autre source d'information annexe qui revêt de l'importance pour l'enfant.

Je considère que c'est une tâche lourde et difficile. Nous réglons plus de 90 p. 100 de nos affaires. En notre qualité de représentant de l'enfant, nous faisons enquête, nous évaluons, nous négocions et nous résolvons les problèmes. Nous occupons une position privilégiée au sein du système de la justice. Dans les arrêts *Young et Young* et *Gordon et Goertz*, la Cour suprême du Canada a bien précisé que dans tous les cas c'est l'intérêt de l'enfant qui devait prévaloir. Dans chaque cas, les conditions de la prise en charge, de la garde et des droits de visite de l'enfant sont différents.

Je conclurai en disant que les deux parents, et nous l'avons constaté dans presque toutes les affaires, aiment leurs enfants. Chaque enfant que nous représentons plaide en faveur de la réconciliation de ses parents. Les larmes aux yeux, il doit constater que c'est impossible et il nous demande alors de cesser les affrontements, ce que nous faisons dans bien des cas. Nous incitons les parties à en venir à une entente et, dans un petit nombre d'affaires, nous allons en procès ou nous obtenons un jugement ou une ordonnance judiciaire. Il est indispensable que l'enfant qui est notre client se sente en sécurité, désiré et aimé. J'ajouterai que nous prenons en charge les affaires parmi les plus difficiles que l'on voit en justice, mais pas toutes cependant.

Mme Judy Finlay (gérante, intervenante en chef, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille): Je suis l'intervenante en chef dans la province de l'Ontario et je tiens à vous remercier de l'occasion qui nous est donnée de vous parler aujourd'hui.

Toutefois, je suis venue ici aujourd'hui pour représenter le Conseil canadien des intervenants provinciaux en faveur des enfants. J'ai fait des sondages dans toutes les provinces pour être sûre que mon mémoire représente le point de vue national. Je n'ai su que récemment que j'allais être appelée à témoigner aujourd'hui, ce qui fait que même si je présente aujourd'hui un mémoire, je crois qu'on est encore en train de le traduire et que vous le recevrez à une date ultérieure.

L'intervention en faveur des enfants n'est pas une chose nouvelle au Canada. Voilà 20 ans environ que l'on a des bureaux d'intervention en faveur des enfants dans tout le pays. Au Québec et en Ontario, ils existent depuis la fin des années 70. L'Alberta a lancé son programme à la fin des années 80 et le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique, se sont dotés de bureaux d'intervention en faveur des enfants en 1992 et en 1995. Les représentants des provinces maritimes et des Territoires du Nord-Ouest ont aujourd'hui entamé des négociations avec leurs gouvernements respectifs et l'on peut envisager la présence de

In my submission I describe the general role of child advocates. Today I'll speak specifically to our experience in the area of custody and access situations.

You must understand that none of the provincial children's advocates have a mandate to advocate on behalf of young people before the court. However, due to the volume and the compelling nature of these calls related to custody and access disputes, advocates nationally have agreed together to respond and intervene.

The calls we receive represent the most contentious, volatile disputes, and there is always an element of violence or threat of violence involved. The callers have exhausted resources, both legally and social resources, and are afraid for the well-being of their children.

With regard to the frequency of calls, the western provinces estimate that 15 per cent of all calls to the provincial child advocate are custody and access disputes. In Ontario it's about 6 per cent of our calls, but we have the provision of the children's lawyer. So about 250 calls come to the advocate in Ontario.

Advocates are only mandated to intervene if there are child welfare concerns. It's not publicly known that the office of the child advocate is available for these kinds of disputes, so what we're receiving is really the tip of the iceberg in terms of the number of calls that are out there. We get calls from parents, both the custodial and the non-custodial parents, extended family members, foster parents and of course children themselves.

The provincial child advocates believe strongly that children's voices are not adequately represented. We need to have access to their voices — not just to what is perceived to be in their best interests, but what their wishes are as well. We need a child-centred approach to dispute resolution and a parenting plan. Children need a voice in both the formal proceedings and the private negotiations that go on between parents.

Children have a right to be protected from violence, either experiencing it or witnessing it. Early intervention on behalf of the child is absolutely necessary. In these very contentious cases there needs to be a spectrum of intrusive interventions at the front end, and supportive services to children. This would include peer support for young people.

Child welfare authorities, child welfare agencies, sometimes are reluctant to intervene in custody and access disputes, particularly if the case is before the court. Often we are too quick to dismiss

bureaux d'intervention en faveur des enfants dans l'ensemble des territoires et des provinces du Canada.

J'expose dans mon mémoire le rôle que jouent de manière générale les intervenants en faveur des enfants. Je parlerai plus précisément aujourd'hui de notre expérience dans le domaine de la garde et des droits de visite.

Vous devez savoir qu'aucun des intervenants en faveur de l'enfance dans les provinces n'a le mandat de se porter à la défense des jeunes devant les tribunaux. En raison cependant du nombre et de l'urgence des conflits portant sur la garde et les droits de visite, les intervenants qui prennent la défense des enfants ont convenu au plan national de réagir et d'intervenir.

Les appels que nous recevons se produisent dans les affaires où les conflits sont les plus difficiles et les plus imprévisibles, et il y a toujours dans ces affaires un élément de violence ou une menace de violence. Ceux qui nous appellent ont épuisé toutes les ressources, sur le plan social ou juridique, et ont peur pour leurs enfants.

Pour ce qui est de la fréquence des appels, les provinces de l'Ouest estiment que 15 p. 100 des appels que reçoivent les intervenants en faveur des enfants dans les provinces portent sur des conflits de garde et de droit de visite. En Ontario, cela représente environ six pour cent de nos appels, mais nous disposons des services de l'avocat des enfants. Il y a donc environ 250 appels qui parviennent aux services d'intervention en faveur de l'enfance en Ontario.

Les services d'intervention en faveur de l'enfance ne sont mandatés à intervenir que si le bien-être de l'enfant est en cause. Il n'est pas de notoriété publique que l'on peut s'adresser au Bureau de l'assistance à l'enfance dans ce genre de conflit, de sorte que le nombre d'appels que nous recevons n'est que la pointe de l'iceberg. Nous recevons des appels des parents, qu'ils aient ou non la garde de l'enfant, des membres de la famille élargie, des familles d'accueil et, bien entendu, des enfants eux-mêmes.

Les intervenants en faveur des enfants dans les provinces sont fermement convaincus que la voix des enfants ne se fait pas suffisamment entendre. Nous devons pouvoir connaître leur avis — non seulement pour agir en fonction de ce que l'on considère être leur intérêt, mais pour que leurs souhaits soient pris en compte. C'est en fonction des besoins des enfants que l'on doit résoudre les conflits et assurer la prise en charge par les parents. Il faut que les enfants puissent faire entendre leurs voix dans le cadre de la procédure officielle et des négociations privées qui ont lieu entre les parents.

Les enfants ont le droit d'être protégés contre toute violence, qu'ils en soient les victimes ou les témoins. Il est absolument nécessaire d'intervenir dès le départ en faveur des enfants. Dans ces affaires très conflictuelles, il faut pouvoir disposer de tout un éventail de méthodes interventionnistes au départ et de services de soutien pour les enfants. Cela englobe des services de soutien par les pairs pour les jeunes.

Les responsables de l'aide à l'enfance, les organismes d'aide à l'enfance, hésitent parfois à intervenir dans les conflits portant sur la garde et le droit de visite, surtout lorsque les affaires sont

complaints of children being abused or neglected. We aren't taking their allegations seriously enough because of the defence that they may be false allegations.

Finally, I'd like to say that there needs to be legislation to enable adequate access to siblings.

I'll stop here.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Do any of the rest of you wish to speak, or are you there to be available for answers?

The Joint Chairman (Senator Pearson): The first person who asked to speak is Mr. Forseth.

Mr. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Ref.): You just mentioned part of the mandate of this committee. You talked about the child-centred approach. I'd like you to expand on perhaps two contrasting scenarios. Perhaps what we have now — If we're advocating a more child-centred approach, then there's the assumption that we are doing something else. There is another. So perhaps you could describe clearly what the other is, and then describe what would be a more child-centred approach and why it is better than whatever the other is.

Mr. McTavish: I've never really thought about the "other" approach. I think that's the reason why you are here. If you are referring to things like presumptions of joint custody, and so on, that's a large policy discussion.

Because I'm doing what I'm doing, I have always taken the child-centred approach. So if, for example, a father says in negotiations, and knows the law, he does have custody until there is a disruption between the relationship of the father and mother, then somebody asks the court to make an order, mother or father, it's at that time that the presumption — If I can put it that way, in common law both parents have the right to raise their children and have an equal say.

Now they can't get along, so is the approach of the father correct when he says he has joint custody at common law? I would say no; it is not until somebody has sorted it out and a decision has been made. If mom and dad agree after negotiating and mediating, joint custody is a wonderful thing. So I'm trying to answer.

Mr. Forseth: Can any of you fill out a bit more? What are we talking about when we say a more child-centred approach? Let's be precise about that.

Ms Finlay: From my perspective, in regard to a more child-centred approach — and I'm speaking particularly to the most contentious situations because those are the ones that child advocates across the country deal with — I would say that there

devant les tribunaux. Souvent, nous négligeons trop facilement d'écouter des enfants qui se plaignent de mauvais traitements ou de négligence. Nous ne prenons pas leurs allégations suffisamment au sérieux en raison du risque qu'elles soient fausses.

Je voudrais enfin ajouter que nous avons besoin d'une loi qui permette aux frères et soeurs de bénéficier comme il se doit d'un droit de visite.

Je m'arrêterai ici.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Est-ce qu'il y en a d'autres parmi vous qui veulent intervenir ou êtes-vous prêts à répondre aux questions?

La coprésidente (le sénateur Pearson): C'est M. Forseth qui a demandé en premier la parole.

M. Paul Forseth (New Westminster—Coquitlam—Burnaby, Réf.): Soyez les bienvenus. Vous venez de mentionner une partie du mandat de notre comité. Vous nous avez dit qu'il fallait privilégier l'enfant. J'aimerais développer éventuellement deux scénarios contradictoires. Il se peut que nous ayons aujourd'hui... Si nous préconisons une politique davantage axée sur l'enfant, cela suppose qu'à l'heure actuelle ce n'est pas ce que nous faisons. Nous faisons autre chose. Par conséquent, vous pourriez peut-être nous décrire plus précisément quelle est cette autre politique, nous dire ensuite en quoi consiste une politique davantage axée sur l'enfant et en quoi elle est supérieure à l'autre.

M. McTavish: Je n'ai jamais vraiment pensé à «l'autre» politique. Je pense que c'est la raison pour laquelle vous êtes ici. Si vous pensez à des solutions telles que la présomption de garde partagée ou autres, on pourrait longuement en débattre sur le plan des politiques.

Étant donné ce que je fais, j'ai toujours adopté la politique axée sur les besoins de l'enfant. Par conséquent, si au cours des négociations, par exemple, le père, qui connaît la loi, affirme disposer de la garde tant qu'il n'y a un bouleversement des relations entre le père et la mère, quelqu'un va alors demander au tribunal de prononcer une ordonnance, le père ou la mère, et c'est à ce moment-là que la présomption... S'il peut présenter sa cause de cette manière, en common law les deux parents ont le droit d'élever leurs enfants et ils ont tout autant l'un que l'autre leur mot à dire.

S'ils ne peuvent s'entendre, cependant, le père a-t-il raison de dire qu'il dispose de la garde partagée en common law? Je pense que non; pas tant que quelqu'un n'a pas réglé toutes les questions qui se posent et qu'une décision n'a pas été prise. Si le père et la mère s'entendent après une négociation et une médiation, la garde partagée est une chose formidable. Voilà donc ce que je peux vous répondre.

M. Forseth: L'un d'entre vous peut-il nous en dire un peu plus? De quoi parle-t-on lorsqu'on préconise une politique davantage axée sur les besoins de l'enfant? Soyons précis.

Mme Finlay: De mon point de vue, lorsque je parle d'une politique davantage axée sur les besoins des enfants — et je me réfère plus particulièrement aux situations les plus conflictuelles parce que ce sont celles qui nécessitent l'intervention des services

needs to be early intervention with the children when it has come to the fore that the issues are contentious; early intervention in terms of support and therapeutic involvement; early intervention in terms of family dispute resolution.

There's a program here in Toronto with the family court clinic and the Clarke Institute, which deals with the most contentious cases. It brings children and their families in early, deals with the children in terms of the family dissolution and break-up and deals with issues of divorce and separation with those children, but also deals with the parents who are in conflict and brings both the parents and the children together to talk about the impact of the conflict.

The child needs the opportunity to have a voice before the courts or in mediation situations, a direct voice. Also, there need to be supervised transfers of children between parents, as well as supervised access, particularly when there has been violence or threats of violence.

So there should be a range of models, a range of intervention strategies that are managed and coordinated in an integrated way in one setting. The parents we talk to have been to one resource after another, getting a piece of this and a piece of that, but never is it directed solely to the child. That's what I'm speaking of, starting with the child and building on that.

Mr. Forseth: Does anyone else want to jump in there?

Mr. McTavish: I think I can say it in five little phrases: supervised access is very important, and Ontario has that in a limited, beginning way; mediation, access to good mediation; assessment, early, good assessment of the situation of the family, of the child's needs and the abilities of the parents; access to legal aid — parents who are self-represented have difficulty moving through this system; and an early, quick, efficient and effective trial. That means a unified family court for all of Ontario, sooner rather than later.

Mr. Forseth: I have one last supplemental question. When you talk about intervention and the support and therapeutic involvement that you mentioned, I assume these interventions are voluntary and there's really not much you can do to require people to get involved. It's often those that need the service most who are not particularly desirous to entering it. Perhaps you could just comment on that.

Ms Finlay: Presently those are the circumstances. So that's why we have such difficulty accessing these children who are in desperate need of intervention. When those situations are before the court I would recommend that there's enforced intervention for these children.

Even though we're not allowed to go before the court, I can remember a case where it was so contentious and volatile and there was so much violence that I finally did write a letter to the court. I recommended that if the dispute wasn't resolved in a way

de protection de l'enfance dans l'ensemble du pays — je parle de la nécessité d'une intervention précoce auprès des enfants lorsqu'on se rend compte au départ que la question est très conflictuelle; une intervention précoce en termes de soutien thérapeutique; une intervention précoce en termes de résolution des conflits familiaux.

Nous avons ici à Toronto un programme administré par la clinique du tribunal de la famille par l'Institut Clarke, qui traite des affaires les plus conflictuelles. Dans le cadre de ce programme, on fait venir dès le départ les enfants et leur famille, on s'occupe des enfants lorsqu'ils font face aux difficultés liées à la dissolution et à la rupture de la famille et on règle les problèmes posés par le divorce et la séparation à ces enfants, mais on s'occupe aussi des parents qui sont en conflit en les réunissant avec leurs enfants pour qu'ils parlent des répercussions du conflit.

L'enfant doit pouvoir se faire entendre directement devant les tribunaux et lors de la procédure de médiation. On doit pouvoir aussi, lorsqu'il y a eu violence ou menace de violence, assurer un transfert sous surveillance des enfants entre les parents et organiser des visites sous surveillance.

Il faut donc qu'il y ait différents modèles, toute une gamme de stratégies d'intervention administrées et coordonnées de manière intégrée en un seul lieu. Les parents auxquels nous parlons sont ballottés d'un service à l'autre, font appel à telle ou telle ressource, sans que les solutions soient axées directement sur l'enfant. C'est à cela que je me réfère, à la nécessité de commencer par l'enfant afin que tout s'enchaîne.

M. Forseth: Quelqu'un veut-il intervenir sur ce point?

M. McTavish: Je pense pouvoir résumer l'essentiel en cinq points: les visites surveillées ont une grande importance, et ça commence en Ontario, sur une petite échelle; la médiation, l'accès à de bons services de médiation; l'évaluation, une évaluation précoce et bien faite de la situation de la famille, des besoins de l'enfant et de la capacité des parents; l'accès à l'aide juridique — les parents qui se défendent eux-mêmes ont des difficultés à bien s'orienter dans le système; et un procès intervenant très tôt, rapide et efficace. Cela implique la nécessité, tôt ou tard, d'avoir un tribunal unifié de la famille pour l'ensemble de l'Ontario.

M. Forseth: J'ai une dernière question supplémentaire à poser. Lorsque vous parlez d'intervention et de soutien thérapeutique, je suppose qu'il faut que ce soit de plein gré et que vous ne pouvez pas faire grand-chose en fait pour exiger que les gens y participent. Ce sont souvent ceux qui ont le plus besoin de ces services qui ne sont pas très pressés d'y recourir. Vous pourriez peut-être nous dire quelques mots à ce sujet.

Mme Finlay: C'est actuellement ce qui se passe. C'est pourquoi nous avons tant de difficultés à évaluer la situation de ces enfants pour lesquels une intervention est absolument nécessaire. Lorsque ce genre d'affaire se retrouve devant les tribunaux, je recommande qu'il y ait une intervention obligatoire auprès de ces enfants.

Même si nous ne sommes pas autorisés à nous adresser au tribunal, je me souviens d'une affaire si conflictuelle et si imprévisible, qui donnait lieu à une telle violence, que j'ai fini par me résoudre à écrire une lettre au tribunal. J'ai indiqué que si le

that was in the best interests of the child, I felt the child was in need of protection. That in fact was the case. So the judge did order that the child would be brought into protection, into the care of the child welfare authorities if in fact there wasn't some resolution to the dispute.

So there should be some way to enforce that children get the kind of support they require. As you all know, the longstanding effects on the well-being of children, both socially and emotionally, when disputes are allowed to be protracted and violent is far-reaching. So we do need to intervene early.

Mr. McTavish: Fear and ignorance is there. Information is what the public needs so the person who is in fear or ignorant or shy about bringing forth a very difficult problem should be able, in some comfort, to get information orally and in printed form.

Senator Cohen: Thank you for your participation. My questions all have to do with the effectiveness of early intervention programs, because we're hearing about early intervention not only from you but from most witnesses we receive.

I want to ask you to comment. I know how you feel about early intervention. I want to know if it really stops the warring atmosphere that could follow and how successful that's been. I want to hear your comments on the parent education programming concept and the parenting plan, the parenting responsibility and then the mediation vis-à-vis the litigation and how it affects the child. I feel all these areas are going to be very important when we come to final deliberation.

Lastly, we heard from you that children need a voice, but we've also heard that it could be very stressful for children to have to make a choice between two parents. So I also would like to hear your comments on that.

Mr. McTavish: While Ms Finlay is thinking about the first three-quarters of your question, I'll answer the last part quickly.

I agree with you. The children's voice should not be placed in the witness box; it should not be placed in front of a special examiner to hear evidence. The child should not be confronted with the parents' problems. The voice of the child can be placed before the court and before mom and dad after solicitor-client interviews with our lawyers and social workers and after a comfortable discussion that the child may have with a professional person. It doesn't have to be in our office.

Hearsay is allowed in family court, especially the hearsay of children. So parents, lawyers and others who involve children directly in the dispute are doing a great disservice to the child and to the child's future.

conflit n'était pas résolu d'une manière qui tienne compte de l'intérêt de l'enfant, il fallait à mon avis que l'enfant bénéficie d'une protection. C'est ce qui s'est passé. Le juge a donc ordonné que l'enfant bénéficie d'une protection et soit placé sous la garde des responsables de l'aide à l'enfance au cas où l'on ne parviendrait pas à résoudre le conflit.

Nous devrions donc avoir les moyens de faire appliquer les mesures de soutien dont l'enfant a besoin. Comme vous le savez tous, les répercussions à long terme sur le comportement social et affectif de l'enfant de conflits qu'on laisse couvrir ou devenir violents, sont considérables. Il nous faut donc intervenir très tôt.

M. McTavish: Il y a la peur et l'ignorance. Le public a besoin d'information pour qu'une personne qui a peur, qui ignore ses droits ou qui hésite à faire part d'un problème très difficile puisse bénéficier, dans une certaine quiétude, d'une information fournie verbalement ou par écrit.

Le sénateur Cohen: Merci de votre participation. Mes questions portent toutes sur l'efficacité des programmes d'intervention précoce parce que la plupart de nos témoins, et pas seulement vous, nous en parlent.

J'aimerais connaître votre point de vue. Je sais ce que vous pensez de l'intervention précoce. J'aimerais savoir si elle arrive en fait à mettre fin aux batailles qui s'ensuivent et quel est son succès. J'aimerais savoir ce que vous pensez du principe de des programmes d'éducation parentale et des plans de prise en charge par les parents, de la responsabilité des parents et ensuite de la médiation du conflit et de ses conséquences pour l'enfant. J'estime que toutes ces questions vont prendre une très grande importance lorsque nous en arriverons à nos dernières délibérations.

Enfin, vous nous avez dit que les enfants devaient avoir voix au chapitre, mais nous avons entendu dire par ailleurs qu'il pourrait être très stressant pour les enfants d'avoir à faire un choix entre les deux parents. J'aimerais donc avoir vos commentaires à ce sujet.

M. McTavish: Pendant que Mme Finlay réfléchit aux trois premiers quarts de votre question, je répondrai rapidement à la dernière partie.

Je suis d'accord avec vous. Il ne faut pas que les enfants soient placés dans le box des témoins; ils ne doivent pas être mis en face d'un examinateur spécial chargé d'entendre leur témoignage. L'enfant ne doit pas être confronté aux problèmes des parents. L'enfant doit pouvoir faire entendre sa voix devant le tribunal et devant son père et sa mère à la suite d'un interrogatoire mené entre l'avocat et son client par nos avocats et nos travailleurs sociaux et d'un éventuel entretien mené dans de bonnes conditions avec un spécialiste. Il ne faut pas nécessairement que ce soit dans nos bureaux.

Les preuves par oui-dire sont autorisées devant les tribunaux de la famille, tout particulièrement s'il s'agit d'un enfant. Par conséquent, les parents, les avocats et d'autres intervenants qui impliquent directement les enfants dans les conflits leur rendent un très mauvais service et hypothèquent leur avenir.

Ms Dena Moyal (Legal Director, Personal Rights Department, Office of the Children's Lawyer): We never ask children to make choices when we're interviewing them, and we have a very unique way of interviewing children. You notice here that we have the marriage, as we call it, of social work and the law, and that's to be sensitive to children's issues within the context of the family. It's very important for children's views and preferences to be heard and to be articulated but not for the pressure to be put on their shoulders.

Ms Lorraine Martin (Clinical Coordinator of Social Workers, Office of the Children's Lawyer): I can speak to mediation. I'm past president of Family Mediation Canada and I have quite a background in mediation. I was director of the family conciliation program in Manitoba, which was in fact a quasi-mandatory referral of all custody and access matters to provincially sponsored mediation services.

I want to make the point, Mr. Forseth, that getting into an argument of voluntary versus mandatory can be very narrowing, especially when we're discussing such complex and sometimes fuzzy issues. And if the services are available as they were in Manitoba, people use them; it becomes part of the culture. Not having the service available is what we're talking about in terms of not having the kinds of resources and parenting education and mediation that help people before the litigation and the adversarial system exacerbate in very difficult disputes.

Mr. Forseth: Is it still available?

Ms Martin: It is still available in Manitoba, yes.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Szabo.

Mr. Paul Szabo (Mississauga South, Lib.): The issue of children's rights is very interesting to me. I have seen some literature that suggests that children have, among other things, the right to be treated as important human beings, the right to a sense of security and belonging, the right to continue a relationship with their parents, the right to grow and flourish in an atmosphere free of exploitation, abuse and neglect, and the list goes on.

Mr. Wilson, in your opening remarks you said something that concerned me a little bit with regard to divorce proceedings. I think the way you phrased it was that of course children are not parties in a divorce action.

Mr. McTavish: Right.

Mr. Szabo: And I'm wondering whether or not perhaps that is part of the problem. It seems to me that if there are rights a number of questions would arise. Are those rights enforceable under the law? Should we have a real children's bill of rights? Should we put the interests of the children ahead of the interests

Mme Dena Moyal (directrice des services juridiques, Département des droits de la personne, Bureau de l'avocat des enfants): Nous ne demandons jamais aux enfants de faire des choix lorsque nous intervenons auprès d'eux et nous avons une façon bien à nous de les interroger. Vous remarquerez ici que nous marions, c'est le terme que nous employons, le travail social et le droit, cela pour rester sensibles aux questions propres aux enfants dans le cadre de la famille. Il est très important que les enfants puissent exprimer et faire connaître leurs avis et leurs choix, sans toutefois qu'on leur impose une pression.

Mme Lorraine Martin (coordonnatrice des travailleurs sociaux dans les services cliniques, Bureau de l'avocat des enfants): Je peux vous parler de la médiation. Je suis l'ancienne présidente de Médiation familiale Canada et j'ai une longue expérience de la médiation. J'ai dirigé le programme de conciliation familiale au Manitoba, qui se chargeait en fait de renvoyer de manière quasi obligatoire toutes les affaires de garde et de droit de visite devant les services de médiation agréés par la province.

Je voudrais vous préciser, monsieur Forseth, qu'on se limite peut-être un peu trop lorsqu'on se contente d'argumenter pour savoir si la procédure doit être volontaire ou obligatoire, surtout lorsqu'on évoque des questions aussi complexes et parfois très floues. Lorsque les services sont disponibles comme ils l'étaient au Manitoba, les gens s'en servent; cela fait partie de leurs habitudes. Lorsqu'on ne dispose pas de ces services, qu'il n'y a pas de ressources pour sensibiliser les parents et assurer une médiation qui les aide avant de passer en justice, le mécanisme de confrontation au sein du système judiciaire ne fait qu'exacerber des conflits déjà très douloureux.

M. Forseth: Est-ce que ces services restent disponibles?

Mme Martin: Ils sont toujours disponibles au Manitoba, oui.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Szabo.

M. Paul Szabo (Mississauga—Sud, Lib.): La question des droits des enfants me paraît très intéressante. J'ai lu des études laissant entendre que les enfants avaient, entre autres, le droit d'être traités comme des êtres humains importants, le droit de bénéficier d'un certain climat de sécurité et d'appartenance à une famille, le droit de maintenir leurs relations avec leurs parents, le droit de se développer et de se réaliser dans un milieu dénué d'exploitation, d'abus et de négligence, et la liste ne s'arrête pas là.

Monsieur Wilson, vous avez dit dans votre exposé quelque chose qui m'inquiète un peu au sujet de la procédure de divorce. Je pense que vous l'avez formulé en disant que bien entendu les enfants ne sont pas parties à une action en divorce.

M. McTavish: C'est exact.

M. Szabo: Je me demande en fait si une partie du problème ne vient pas éventuellement de là. Il m'apparaît qu'à partir du moment où il y a des droits, un certain nombre de questions vont se poser. Peut-on faire respecter ces droits devant la loi? Doit-on avoir une véritable déclaration des droits des enfants? Doit-on

of the parents? Should there be mandatory parental counselling at the start?

What I hear from many people is more remediation rather than prevention. It appears to me that the starting point has to be when the relationship breaks down. The rights have to be articulated and the action plan has to be put in place, with all parties knowing whose rights are what, and what the consequences are if those rights are violated in any way, shape or form. Will you support a preventive approach as much as you do remediation?

Mr. McTavish: Let me try to answer the question, which is rooted in rights.

I make a distinction between positive rights and negative rights. The UN charter and the Charter of Rights and Freedoms in our country address what is called, in my opinion, negative rights. There are some basic rights that all persons are entitled to, and that includes children.

What you are addressing are the positive rights. In other words, we set certain standards in our society, such as health, education, welfare and so on, and those are the thresholds we're constantly exploring in a political, legislative parliamentary way. To say that children and parties have rights to a certain level of health care, which children require and need as they grow up, for example, is actually automatic. We don't need a bill of rights for that.

So I turn the question to you on the fundamental right I think you're talking about. Is the children's right to life, liberty and security of the person — Does the Supreme Court of Canada say or does Parliament say that this means each child is entitled to both parents? Is that a negative right that will be enforced at law? That's a very tough question.

A witness: I just want to make two observations in response to that question and perhaps overlap a number of questions that have been posed this morning.

One is from the perspective of advocacy practice. I guess that when I speak about advocacy, I realize that we all advocate to some extent. We find in a very practical way that when we talk about the voice of the child, we also speak about vulnerability and the ability of the child to really articulate or express how they feel about a particular experience. Most children can't do that in a verbal way, especially when they're very young. They do it by the way they behave.

I come back to the primary concern, and the child advocate submission. It's extremely important that this aspect be addressed with respect to the process of ownership in a legal process between parents. This is where some factors such as violence are not really addressed in a way that will be responsive to the interests of the child. We're very concerned about that.

faire passer l'intérêt de l'enfant avant celui des parents? Doit-on prévoir au départ des services de consultation obligatoires pour les parents?

Il me semble que bien des gens préconisent davantage des remèdes qu'une prévention. Il m'apparaît que le point de départ doit être la rupture des relations. Les droits doivent être précisés et un plan d'action doit être mis en place, toutes les parties en cause sachant quels sont ces droits et quelles sont les conséquences si on les enfreint d'une manière ou d'une autre. Êtes-vous aussi en faveur d'une politique préventive que des remèdes apportés après coup?

M. McTavish: Je vais essayer de répondre à votre question, qui porte sur les fondements juridiques.

Je fais une distinction entre les droits positifs et les droits négatifs. La Charte de l'ONU et la Charte des droits et libertés dans notre pays portent sur ce que je considère comme des droits négatifs. Il y a des droits fondamentaux auxquels tout le monde peut prétendre, y compris les enfants.

Vous nous parlez ici des droits positifs. Autrement dit, nous établissons certaines normes au sein de notre société, en matière de santé, d'éducation, de bien-être, et cetera, et il s'agit là des seuils que nous cherchons constamment à atteindre par des moyens politiques ou législatifs au sein du Parlement. Il est en fait automatique d'affirmer que les enfants et les parties intéressées ont droit à un minimum de soins de santé, dont les enfants ont absolument besoin à mesure qu'ils grandissent, par exemple. Nous n'avons pas besoin pour cela d'une déclaration des droits.

Je vous renvoie donc la question au sujet du droit fondamental dont vous nous parlez, je pense. Est-ce que le droit qu'a l'enfant à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne... Est-ce que la Cour suprême du Canada ou le Parlement déclarent que tous les enfants ont droit à leurs deux parents? Est-ce là un droit négatif que les tribunaux vont pouvoir faire appliquer? C'est une question bien difficile.

Un témoin: J'aimerais faire deux observations pour répondre à cette question et éventuellement pour rassembler différentes choses qui ont été évoquées ce matin.

Il y a tout d'abord le point de vue des tenants de l'intervention en faveur de l'enfance. Lorsqu'on parle d'intervention, je me rends bien compte que nous sommes tous des intervenants jusqu'à un certain point. Dans la pratique, nous constatons que lorsqu'on parle de faire entendre la voix de l'enfant, on évoque aussi la vulnérabilité et les difficultés qu'a l'enfant à véritablement exprimer comment il ressent telle ou telle situation. La plupart des enfants ne réussissent pas à le verbaliser, surtout lorsqu'ils sont très jeunes. Ils le font par leur comportement.

J'en reviens à la grande préoccupation, et au mémoire de l'assistance à l'enfance. Il est extrêmement important que lors de la procédure juridique qui oppose les deux parents on règle bien cette question de l'établissement des droits sur l'enfant. C'est à ce moment-là que des éléments tels que la violence ne sont pas suffisamment considérés d'une façon qui tienne compte de l'intérêt de l'enfant. Cette question nous préoccupe fortement.

To be more specific about that, our concern is that to a large extent the focus has to do with how the system deals with those kinds of decisions coming from the angle of the parent having ownership. So we should decide who should visit the child.

For us the problem with that is that quite often children say they don't really want to get exposed to one or another parent, simply because the experience with that relationship hasn't been very good.

Senator Cools: First of all, as a senator from Toronto, I would love to take the opportunity to welcome the committee members to our fair city. I would particularly like to welcome the members from out west, Eric and Paul, and in particular our members of the Senate from down east. So I just would like to welcome all of you here, and hope that you enjoy the hospitality of Torontonians.

Having said that, Mr. McTavish, I would like to welcome you before our committee.

Mr. McTavish: Thank you.

Senator Cools: If I'm not mistaken, I believe this is the first time you are appearing before a joint committee of Parliament.

Mr. McTavish: That's correct.

Senator Cools: So it's a new experience for you?

Mr. McTavish: Yes, it is.

Senator Cools: Very well.

Perhaps before we go on, chairman and members, I could clarify the difference in the two roles.

My understanding, Mr. McTavish, is that the Office of the Children's Lawyer, and you in particular, as the children's lawyer, are an Order-in-Council appointment.

Mr. McTavish: That's correct.

Senator Cools: So your position is a political one?

Mr. McTavish: No, it's more like that of a judge.

Senator Cools: Well, it's the same difference.

Mr. McTavish: Yes, it's a political appointment.

Senator Cools: What I'm trying to ascertain for persons here and members of the committee who are not that familiar with Ontario is that you are not just a do-gooder. You have a mandate —

Mr. McTavish: I have a job.

Senator Cools: — supported by a statute to do the job you're doing. That is what I'm trying to say.

On the other hand, the Office of Child and Family Service Advocacy — Ms Finlay and the gentlemen whose name I didn't get — are no such government body.

Ce que nous voulons, plus précisément, c'est que l'on s'intéresse davantage à la question des droits des parents lorsqu'on se penche sur la façon dont ces décisions sont prises dans le système. Il serait alors plus facile de décider qui peut rendre visite à l'enfant.

En ce qui nous concerne, ce problème vient très souvent du fait que les enfants nous disent qu'ils ne veulent pas voir l'un ou l'autre des parents parce qu'ils n'ont pas de bons souvenirs de la relation.

Le sénateur Cools: Tout d'abord, en tant que sénateur de Toronto, je me félicite d'avoir l'occasion de souhaiter la bienvenue aux membres du comité dans notre belle ville. Je souhaite plus particulièrement la bienvenue aux membres du comité qui nous viennent de l'Ouest, Eric et Paul, et aussi aux sénateurs qui nous viennent de l'Est. Donc, je tiens à vous souhaiter à tous la bienvenue et j'espère que vous apprécierez l'hospitalité des gens de Toronto.

Cela dit, monsieur McTavish, je vous souhaite la bienvenue devant notre comité.

M. McTavish: Merci.

Le sénateur Cools: Si je ne me trompe, je pense que c'est la première fois que vous comparez devant un comité mixte du Parlement.

M. McTavish: C'est exact.

Le sénateur Cools: L'expérience est donc nouvelle pour vous?

M. McTavish: Oui, en effet.

Le sénateur Cools: Très bien.

Avant de poursuivre, madame la présidente et mesdames et messieurs les membres du comité, j'aimerais préciser les différences entre les rôles des deux organismes.

Si j'ai bien compris, monsieur McTavish, le Bureau de l'avocat des enfants, et vous en particulier, en votre qualité d'avocat des enfants, avez été nommés par décret.

M. McTavish: C'est exact.

Le sénateur Cools: Votre poste est donc politique?

M. McTavish: Non, il s'apparente davantage à celui d'un juge.

Le sénateur Cools: En fait, cela revient au même.

M. McTavish: Oui, c'est une nomination politique.

Le sénateur Cools: Ce que j'essaie de faire comprendre aux personnes ici présentes et aux membres du comité qui ne sont pas familiarisés avec les structures de l'Ontario, c'est que vous n'êtes pas simplement une belle âme bénévole. Vous avez un mandat...

M. McTavish: J'ai un travail à faire.

Le sénateur Cools: ...que vous confère la loi afin que vous vous acquittiez de votre tâche. C'est ce que j'essaie de dire.

Par contre, le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille — représenté par Mme Finlay et par un autre intervenant dont je n'ai pas entendu le nom — n'est pas un organisme gouvernemental de ce type.

Ms Finlay: I'm here representing the national advocates. The two newest child advocates are in fact appointed by the legislature.

Senator Cools: Right. That's in British Columbia?

Ms Finlay: British Columbia.

Senator Cools: But that's not the case in Ontario?

Ms Finlay: It's not the case in Ontario.

Senator Cools: I see. Therefore, Mr. McTavish has a much greater force of law behind him than the two of you. Very well.

Having established that, I'd just like to move on.

Mr. McTavish, I've spoken with you in the past. As you know, the predecessor title of your agency was the official guardian.

Mr. McTavish: Right.

Senator Cools: And, as you know, the name was changed.

I might belong to that group of people who sincerely believe that a lot was launched in that name change. The role of the official guardian was the total guardianship, not just as a lawyer or as a children's lawyer.

Having said, that I have a couple of questions for you. I'm just wondering, and I'm very curious, as to why your agency has been a little — not slow off the mark, but less than speedy in confronting some of the problems we're seeing inside custody disputes.

In particular, I draw from the child welfare tradition. Recently, as a result of several inquests conducted by the coroners of Ontario — They're also political appointments, as you know. I believe that some eight or ten have been extremely serious and extremely worthy of examination. They have been coming forward consistently with sets of recommendations. These say that child welfare legislation should take cognizance of children in protracted custody disputes. Basically they have been urging that the child welfare legislation begin to accept, and to admit, as Ms Finlay was just saying, that children in these circumstances are children in need of protection.

Having said that — and some of the material that is coming forth is boldly assertive and boldly cutting-edge. If I may indulge the time of the committee for just a moment, if you remember, there was a case in British Columbia, the very famous case of little Matthew Vaudreuil, who was five years old and was killed rather cruelly by his own mother, Verna.

In any event, in that inquiry Judge Thomas Gove very thoroughly noted that this child consistently fell through the gaps of the child welfare system. I think he spoke for most of us. He noted that there were some 64 reports of abuse of this child by his mother. The very first report began the very first day of his birth, or thereafter.

Mme Finlay: Je suis ici pour représenter les services d'intervention au niveau national. Les deux derniers intervenants en faveur de l'enfance sont en fait nommés par l'assemblée législative.

Le sénateur Cools: En effet. C'est en Colombie-Britannique?

Mme Finlay: Oui, en Colombie-Britannique.

Le sénateur Cools: Mais ce n'est pas le cas en Ontario?

Mme Finlay: Ce n'est pas le cas en Ontario.

Le sénateur Cools: Je comprends. Par conséquent, M. McTavish a davantage la loi derrière lui que vous deux. Très bien.

Cela étant établi, je poursuis.

Monsieur McTavish, je vous ai déjà parlé par le passé. Comme vous le savez, votre organisme s'intitulait auparavant Bureau du tuteur public.

M. McTavish: En effet.

Le sénateur Cools: Et vous n'ignorez pas que ce nom a changé.

Je fais éventuellement partie de ces gens qui croient sincèrement que ce changement de nom a une grande signification. Le tuteur public avait toutes les attributions d'un tuteur et non pas simplement celles d'un avocat des enfants.

Cela dit, j'ai une ou deux questions à vous poser. Je me demandais, et je suis très curieuse de le savoir, pour quelle raison votre organisme s'est montré un peu... ne disons pas timoré, mais un peu lent face à certains problèmes que nous constatons dans les conflits portant sur la garde.

Je me réfère en particulier à la tradition instaurée par les services d'aide à l'enfance. Récemment, à la suite de plusieurs enquêtes menées par les coroners de l'Ontario... Ce sont aussi des nominations politiques, vous le savez. Je pense que huit ou dix d'entre elles sont extrêmement sérieuses et qu'elles méritent tout à fait d'être prises en compte. Il y a toute une série de recommandations qui reviennent constamment. On nous dit qu'il faudrait tenir compte, dans la Loi sur les services d'aide à l'enfance, des besoins de l'enfant dans les conflits latents portant sur la garde. Essentiellement, on nous demande instamment de commencer à accepter et à reconnaître dans la Loi sur les services d'aide à l'enfance que dans ces circonstances, ces enfants, comme vient de nous le dire Mme Finlay, ont besoin de protection.

Cela dit... certaines données qui nous parviennent sont très dérangeantes et sortent tout à fait des sentiers battus. Si le comité me le permet, je prendrai le temps de lui rappeler l'affaire très célèbre qui a eu lieu en Colombie-Britannique, celle du petit Matthew Vaudreuil, âgé de cinq ans, qui a été tué avec une grande cruauté par sa propre mère, Verna.

Quoi qu'il en soit, le juge Thomas Gove a relevé avec un grand soin lors de l'enquête que cet enfant avait constamment souffert des lacunes du système d'aide à l'enfance. Je pense qu'il s'est fait le porte-parole de la plupart d'entre nous. Il a constaté la présence de 64 comptes rendus de mauvais traitements de cet enfant par sa mère. Le premier compte rendu a été rédigé le jour même de sa naissance, ou peu après.

Judge Gove very eloquently and lucidly made the point that the entire set of services was mother-centred, but not child-centred. I think that he made a very fantastic point, that the agencies were frequently confused as to who their client was, whether it was the child, the parent or the mother.

Having said all of that, I'm just wondering what has your department — Well, it's not a department, it's basically an agency.

Mr. McTavish: It is a department.

Senator Cools: It is a department?

Mr. McTavish: Yes, and we're part of the Ministry —

Senator Cools: I know that you report to the Attorney General of Ontario.

Mr. McTavish: Yes.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator, you've taken all your five minutes. Would you please get to the question immediately, because other people have questions to ask, and we've only —

Senator Cools: Well, I'll be happy to stop, Chairman.

Mr. McTavish: I think I could answer this fairly quickly.

It's interesting that the inquiry of a judge into a death of a child in Ontario around 1977 or 1978 produced the changes to the Child Welfare Act, as it was then known. Now it's the Child and Family Services Act. It also introduced section 38, which provides legal representation for children who are ordered to have it by the court.

My office fulfils that, and 1,500 cases a year are accepted in my office.

Senator Cools: Right, I understand that.

Mr. McTavish: So that is so.

Second, the name "official guardian" was a misnomer, but we still do protect children. It stood for guardian ad litem, which meant the guardian of the defendant. They dropped ad litem after the 1881 act, so it is a misnomer to think of me as being anything more than the child's lawyer. I'm not the child's advocate. I'm not the child's social worker in CAS. I am not a service provider. I am the child's lawyer — and we are — so we act and speak for the child.

Yes, I agree with you that the coroners' inquests have produced a lot of discussion in my ministry. Family law justice strategy meetings are going on, and you will note that the Attorney General is extremely concerned.

Avec une grande éloquence et une grande lucidité, le juge Gove a relevé que l'ensemble des services étaient axés sur les besoins de la mère et non pas sur ceux de l'enfant. Je considère que son argumentation est impeccable et que bien souvent les organismes ne savent pas qui est leur véritable client, l'enfant, les parents ou la mère.

Cela dit, je me demande si votre ministère... Disons que ce n'est pas un ministère, c'est essentiellement un organisme.

M. McTavish: C'est un ministère.

Le sénateur Cools: C'est un ministère?

M. McTavish: Oui, et nous faisons partie des services du ministère...

Le sénateur Cools: Je sais que vous rendez des comptes au procureur général de l'Ontario.

M. McTavish: Oui.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur, vous avez épuisé les cinq minutes qui vous sont imparties. Pourriez-vous poser immédiatement votre question parce qu'il y a d'autres intervenants qui veulent en poser et que nous ne disposons...

Le sénateur Cools: En effet, je m'arrêterai ici, madame la présidente.

M. McTavish: Je peux vous répondre très rapidement sur ce point.

Il faut bien voir que c'est l'enquête menée par un juge sur la mort d'un enfant en Ontario vers 1977 ou 1978 qui a donné lieu aux changements apportés à la Loi sur la protection de l'enfance, puisque c'est ainsi qu'elle s'intitulait à l'époque. Aujourd'hui, c'est la Loi sur les services à l'enfance et à la famille. On a par ailleurs introduit les dispositions de l'article 38, qui prévoit la représentation légale des enfants lorsque le tribunal l'exige par ordonnance.

Mon bureau s'acquitte de cette tâche et nous acceptons 1 500 dossiers par an.

Le sénateur Cools: Très bien, je comprends.

M. McTavish: Voilà donc comment ça se passe.

En second lieu, l'appellation «tuteur public» était erronée, mais nous continuons à protéger les enfants. Il s'agissait du tuteur ad litem, qui signifie tuteur du défendeur. On a abandonné l'expression ad litem après l'adoption de la loi de 1881 et c'est donc une erreur de penser que je puisse être autre chose que l'avocat de l'enfant. Je ne suis pas un intervenant en faveur de l'enfance. Je ne suis pas le travailleur social préposé à l'enfance au sein des services d'aide à l'enfance. Je ne suis pas un dispensateur de services. Je suis d'avocat des enfants — c'est le rôle de mon service — et nous parlons donc au nom de l'enfant pour défendre sa cause.

Oui, je conviens avec vous que les enquêtes des coroners ont donné lieu à de nombreuses discussions au sein de mon ministère. Les réunions stratégiques se poursuivent au sein des services juridiques s'occupant du droit de la famille et vous constaterez que le procureur général est très préoccupé par la question.

Senator Cools: Well, this particular Attorney General is, and to his credit, he has been attempting to facilitate many advances.

I wonder if you could then wrap your mind around —

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator, please, you've taken more than your five minutes, and Ms Caplan would like — We can come back to you for a second round if there's still time. Ms Caplan.

Ms Elinor Caplan (Thornhill, Lib.): I would like you to address the issues that you raised about the siblings. Perhaps you could expand a little on what exists today, and what specific recommendations you might have for legislation that would give access to siblings.

Ms Finlay: At present, unless they're represented by the children's lawyer, children don't have a voice in the court proceedings. They aren't able to express their needs or desires to continue to have access to their parents, and sometimes that's left out. So we're recommending legislation that enables extended family members, siblings and grandparents, to have adequate access to one another. We're asking that this be in the legislation.

Ms Caplan: How would you suggest that this would be enforced?

Ms Finlay: It would be enforced like present access agreements. It would be incorporated in present access agreements in an equal way.

When children are of an age when they can ask for access, they should be able to petition the court for access as well. So kids, for example those 12 and over, should be able to petition independently for access to siblings or grandparents.

Ms Caplan: So in your proposal siblings and grandparents are treated equally as far as the access rights of the child are concerned?

Ms Finlay: Yes. I think that in provinces such as Manitoba, for example, grandparents do have access. They have a legislated right to access. Siblings don't. In no province I'm aware of do siblings have a right to access. So, yes, I'm seeing them equally.

Ms Caplan: If there were an access provision in legislation for siblings and grandparents, would children be able to request assistance on that from Mr. McTavish's office?

Mr. McTavish: Well, for siblings, I think they do now. They are part of the family, and we don't represent just one child in the family. In 99.9 per cent of the cases we represent them all. We're terribly concerned as one of the elements in making a decision of breaking up the siblings or spoiling them — So that answers that question.

Le sénateur Cools: Il faut en effet reconnaître que ce procureur général, et c'est tout à son honneur, s'efforce de réaliser de nombreux progrès.

Je me demande si vous ne pourriez pas élaborer...

La coprésidente (le sénateur Pearson): Excusez-moi madame le sénateur, mais vous avez dépassé vos cinq minutes et Mme Caplan voudrait... Nous vous redonnerons la parole lors d'un deuxième tour de questions s'il nous reste du temps. Madame Caplan.

Mme Elinor Caplan (Thornhill, Lib.): J'aimerais aborder les questions que vous avez soulevées au sujet des frères et sœurs. Vous pourriez peut-être nous en dire un peu plus concernant la situation actuelle et les recommandations précises que vous feriez pour que l'on accorde dans la loi des droits de visite aux frères et sœurs.

Mme Finlay: À l'heure actuelle, sauf s'ils sont représentés par l'avocat des enfants, les enfants ne peuvent se faire entendre devant les tribunaux. Ils ne peuvent exprimer le souhait ou le besoin de continuer à pouvoir rendre visite à leurs parents, et parfois cette question est laissée de côté. Nous recommandons par conséquent que la loi prévoit des droits de visite appropriés au profit des membres de la famille élargie, les frères et sœurs et les grands-parents. Nous demandons que cela soit incorporé à la loi.

Mme Caplan: Comment envisagez-vous que ce soit appliqué?

Mme Finlay: L'application se ferait comme dans les ententes actuelles sur les droits de visite. Les dispositions seraient placées sur un même pied dans les ententes portant sur les droits de visite.

Lorsqu'ils ont atteint un âge où ils sont en mesure de demander un droit de visite, les enfants devraient pouvoir présenter eux aussi une requête au tribunal pour obtenir un droit de visite. Ainsi, les enfants âgés de 12 ans et plus, par exemple, devraient pouvoir déposer indépendamment une requête leur permettant de rendre visite à leurs frères et sœurs ou à leurs grands-parents.

Mme Caplan: Pour ce qui est des droits de visite de l'enfant, votre proposition traite donc sur un même pied les frères et sœurs et les grands-parents?

Mme Finlay: Oui. Je crois que dans des provinces comme le Manitoba, par exemple, les grands-parents ont déjà un droit de visite. Ils ont aux termes de la loi un droit de visite. Ce n'est pas le cas des frères et sœurs. Je ne connais aucune province qui accorde un tel droit. Donc, effectivement, je veux qu'ils soient traités sur le même pied.

Mme Caplan: S'il y avait dans la loi une disposition accordant un droit de visite aux frères et sœurs et aux grands-parents, est-ce que les enfants pourraient requérir l'aide du bureau de M. McTavish?

M. McTavish: Disons que pour ce qui est des frères et sœurs, je crois que c'est déjà le cas maintenant. Ils font partie de la famille et nous ne représentons pas qu'un enfant au sein de la famille. Dans 99,9 p. 100 des cas, nous représentons tous les enfants. Nous prenons bien soin de ne pas séparer les frères et sœurs lorsqu'une décision est prise... Voilà qui répond donc à votre question.

The grandparents question is more difficult; it's more policy-oriented. As you know, grandparents do have the right under both the Divorce Act and the Ontario Children's Law Reform Act to apply, as may any persons. What is being discussed is that they have an automatic right to be before the court, rather than instituting the action themselves.

Ms Caplan: I guess the concern I have has to do with the effect of having to go to court. You talked about the negative impact on the court experience with children. So I'm wondering whether or not the proposal would be positive or negative from the perspective of having enforcement through the courts.

Mr. McTavish: If it's going to help, I'm all for anything that will get a child the extended family and more people to help the child grow up, which is the toughest job in the world.

Ms Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): What we've been hearing is that probably 80 per cent — and I guess the numbers are different — of divorce actions have been resolved on their own, and perhaps 20 per cent end up in court, or in any sort of problem. I would assume that your office deals mainly with the ones in the latter category. What per centage of those would end up having a lawyer from your office assigned to the children?

Mr. McTavish: Well, that's an interesting question. Under the Courts of Justice Act I have full control over the caseload.

All three family courts ask by order. In the custody and access delivery, which is different from child protection, over the past year we have set up a new, quicker, and more efficient method of doing it. We have a form order and an intake form for each of the parents. I don't want to see affidavits, and I don't want to see pleadings. I want to see the parents writing to us directly about the tough issues they are facing.

We will then decide. We are trying. We accept around 60 per cent of the cases referred to us by the courts. I'm trying to improve that within our budget by focusing the dispute on issues, which sometimes is very difficult to do.

Ms Bennett: We keep hearing that there are three things operating on this issue: resources; education; and language, the language of custody.

With respect to resources, obviously if we're going to have a unified family court or mediators on site, or all of those, it's quite clear — I guess I'm even more worried now if you're only able to take 60 per cent of the people who are referred to you.

Le problème posé par les grands-parents est plus difficile à résoudre; il est de nature plus politique. Vous n'ignorez pas que les grands-parents ont le droit d'intervenir, comme n'importe quel particulier, aux termes des dispositions de la Loi sur le divorce et de la Loi portant réforme du droit de l'enfance. Il s'agit de savoir ici s'il faut leur accorder le droit automatique d'intervenir devant le tribunal plutôt que d'avoir à engager eux-mêmes une action.

Mme Caplan: Ce qui me préoccupe, je crois, ce sont les répercussions d'une action en justice. Vous nous avez parlé des effets négatifs qu'entraîne pour l'enfant le passage devant le tribunal. Je me demande donc si l'application automatique par les tribunaux aura des effets positifs ou négatifs.

M. McTavish: Si cela peut aider, je suis en faveur de toutes les dispositions susceptibles de permettre à l'enfant de pouvoir compter sur sa famille élargie et sur un plus grand nombre de personnes qui vont l'aider à grandir, soit la tâche la plus difficile au monde.

Mme Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): On nous dit que probablement 80 p. 100 — et j'imagine que les chiffres sont différents — des procédures de divorce se résolvent d'elles-mêmes et qu'il y en a peut-être 20 p. 100 qui finissent devant le tribunal ou posent un problème quelconque. J'imagine que votre bureau traite avant tout des affaires qui appartiennent à cette dernière catégorie. Quel est le pourcentage de ces affaires dans lesquelles un avocat de votre bureau est assigné à l'enfant?

M. McTavish: Vous me posez en fait une question intéressante. En vertu des dispositions de la Loi sur les tribunaux judiciaires, je contrôle absolument la charge de travail.

Les trois tribunaux de la famille demandent nos services par voie d'ordonnance. Dans les affaires de garde et de droit de visite, qui sont différentes de celles qui portent sur la protection des enfants, nous nous sommes dotés l'année dernière d'une méthode nouvelle, plus rapide et plus efficace. Nous avons établi une formule de demande pour tous les parents. Nous ne voulons pas prendre connaissance des affidavits ou des plaidoiries. Nous demandons aux parents de nous écrire directement pour nous exposer les problèmes difficiles qu'ils doivent régler.

Nous prenons alors une décision. Nous faisons le maximum. Nous acceptons environ 60 p. 100 des dossiers qui nous sont confiés par les tribunaux. Nous essayons d'améliorer ce pourcentage compte tenu de notre budget en nous efforçant de bien cerner les conflits, ce qui n'est pas toujours facile à faire.

Mme Bennett: Nous entendons dire constamment qu'il y a trois éléments qui interviennent en la matière: les ressources, l'éducation et la formulation; la formulation des dispositions concernant la garde.

En ce qui a trait aux ressources, il est évident qu'à partir du moment où l'on dispose d'un tribunal unifié de la famille ou de médiateurs sur place, ou les deux à la fois, il est très clair... J'imagine qu'il me faut être encore plus inquiète aujourd'hui si vous ne pouvez prendre en charge que 60 p. 100 des dossiers qui vont sont confiés.

My real question has to do with the fact that this may be a small per centage of the ones who ought to come. I mean, almost anything that goes to court should have some advocacy on behalf of the children.

If the best interests of the child are what this is all about, in a time of unlimited resources, in the best possible world, would somebody from your office have a look at all the cases that end up in court?

Mr. McTavish: Oh, yes, I do, and my colleague Dena Moyal does. We have an intake staff of four or five people who are constantly reviewing this and looking at cases every day.

Ms Bennett: We also hear that sometimes there are power differentials in terms of relationships. There are people who perhaps would rather switch than fight, and some of the resolutions of these cases are not in the best interests of the child. It's a monetary issue, it's some other way of just running out of energy.

If we actually were going to design a new system —

Mr. McTavish: May I comment on that?

Ms Bennett: Yes.

Mr. McTavish: I have a solution. You weren't here for my opening remarks, but I mentioned that one-fifth of my work is in property rights. And every settlement, whether in court or not, in property rights for a child must be approved by court order, or it's not enforceable against the child at law. That's a very important concept, because children at law cannot agree; only the court can.

In my opinion — and this may be difficult — all custody and access disputes should be approved by the court. Now, whether those cases are not before the court — Some people do not sue; they settle. Some people aren't married; they don't require a divorce. Some people have side deals, and they don't engage the system at all. But certainly for the ones that are before the court, I'm recommending — whether it happens or not, I don't know — that in the new family law rules being pulled together now every custody, access, and child protection dispute be approved by a judge.

Ms Bennett: And these are our new judges who are particularly interested in this area, right?

Mr. McTavish: That's correct.

Ms Bennett: They're sensitive to the issue?

Mr. McTavish: They're very sensitive, yes. Right now, if the parents agree we do not go on with the case in private custody and access disputes. However, in child protection disputes we will go on with the case if we disagree with the settlement the CAS has

Ce qui me préoccupe véritablement, c'est le fait qu'il ne s'agit peut-être là que d'une petite part de ceux qui devraient vous être confiés. J'entends par là que dans presque toutes les affaires qui passent devant les tribunaux, il faudrait qu'il y ait quelqu'un pour défendre la cause des enfants.

S'il s'agissait de tenir compte de l'intérêt de l'enfant dans un monde parfait où les ressources sont illimitées, est-ce qu'un responsable de votre bureau s'occuperait de chacune des affaires qui passent devant le tribunal?

M. McTavish: Bien sûr, c'est ce que je fais et c'est ce que fait ma collègue, Dena Moyal. Nous avons un personnel de prise en charge qui compte quatre ou cinq employés, qui se penchent constamment sur la question et examinent les dossiers tous les jours.

Mme Bennett: Nous avons aussi entendu dire qu'il y a des relations de pouvoir inégales. Il y a des gens qui préféreraient peut-être trouver une autre solution plutôt que de lutter et, dans ces affaires, les décisions qui sont prises ne le sont pas toujours dans l'intérêt de l'enfant. Il y a la question financière qui fait que parfois on n'a tout simplement plus d'énergie pour continuer.

Si l'on devait en fait concevoir un nouveau système...

M. McTavish: Puis-je répondre à cela?

Mme Bennett: Oui.

M. McTavish: J'ai une solution. Vous n'étiez pas là lors de mon exposé, mais j'ai mentionné à cette occasion qu'un cinquième de ma tâche portait sur les droits de propriété. Chaque fois qu'il y a un règlement, en justice ou hors cours, les droits de propriété de l'enfant doivent être entérinés par une ordonnance du tribunal, sinon on ne peut les opposer en droit à l'enfant. C'est un principe très important, parce que les enfants ne peuvent pas consentir en droit; seul le tribunal peut le faire.

À mon avis — et c'est peut-être très difficile — tous les conflits portant sur la garde et sur les droits de visite devraient faire l'objet d'un accord entériné par le tribunal. Que ces affaires aillent ou non en justice... Il y a des gens qui n'intentent pas de procès et qui préfèrent régler eux-mêmes. D'autres ne sont pas mariés; ils n'ont pas besoin de divorce. Il y a des gens qui passent leurs propres accords et qui ne font aucunement intervenir le système. Toutefois, il est clair que dans le cas de ceux qui s'adressent au tribunal, je recommande — je ne sais pas si ça se fait actuellement — que la nouvelle législation sur le droit de la famille que l'on est en train de mettre en place dispose que tous les conflits portant sur la garde, les droits de visite ou la protection de l'enfance fassent l'objet d'un accord entériné par le juge.

Mme Bennett: Et il s'agit là de nos nouveaux juges qui s'intéressent particulièrement à cette question, n'est-ce pas?

M. McTavish: C'est exact.

Mme Bennett: Ils sont sensibilisés au problème?

M. McTavish: Très sensibilisés. oui. À l'heure actuelle, si les parents sont d'accord, nous ne poursuivons pas l'affaire en cas de conflit privé sur la garde et les droits de visite. Toutefois, lorsque le conflit porte sur la protection de l'enfant, nous poursuivons

made with the parents. That's a big distinction between the public litigation and the private litigation.

Ms Bennett: One thing was interesting to me from the Quebec Bar. That was a question about the difficulty of your role. Usually when you retain a lawyer, they have to do what you think is best for you, or you get a new lawyer. You keep shopping for lawyers until they do what you ask. In the children's case, it's obviously a bit different, because sometimes you're being asked to do what's in the best interests of the child, even though —

Mr. McTavish: No, I'm not.

Ms Bennett: — the child may have an alcoholic parent he chooses to look after, or it is a situation where somebody else may decide that's not in the best interests of this child.

Maybe we don't have enough research to say that to take a kid away from the alcoholic parent they wanted to look after may actually have been the best thing for that child later on.

How does your office make the determination of what —

Mr. McTavish: You're mixing concepts.

Ms Bennett: Yes.

Mr. McTavish: As I said in my opening remarks, we are crown counsel. We have a special duty; children do not retain us. I obtain my jurisdiction from the judge under the Courts of Justice Act, and the relationship between me and the children is — by the order. That's the first point.

Second, we do not represent the children's best interest; we represent the children's interest. You'd be surprised how some children want to be with the alcoholic parent.

The problem is, to what extent, under what control, under what conditions, what is the child care plan? Who's going to think that through, so that child does not lose whatever benefit that alcoholic parent displays?

Senator DeWare: I really appreciate your coming before the committee this morning. I was going to speak to Ms Finlay about the piece of legislation, but you've already answered, and I realize it was because I was on the wrong track. I thought you were trying to get us actually to legislate adequate access to children, but that was not what you were —

This committee was put together because of a divorce bill last year that dealt with support for children. During the hearings on that divorce bill, everyone who came before the committee wanted to talk about custody and access, especially access.

l'affaire si nous ne sommes pas d'accord avec le règlement établi par les services d'aide à l'enfance avec les parents. C'est la grande distinction qu'il faut faire entre les mesures d'ordre privé et les mesures d'ordre public.

Mme Bennett: Il y a une intervention qui m'a intéressée concernant le Barreau du Québec. Il s'agissait d'une question posée au sujet de la difficulté de votre rôle. Généralement, lorsque l'on retient les services d'un avocat, ce dernier doit faire ce qu'on lui dit et ce qui paraît le mieux, sinon on change d'avocat. On va chercher d'autres avocats jusqu'à ce qu'ils fassent ce qu'on leur demande. Avec les enfants, c'est évidemment légèrement différent, parce que parfois on leur demande de faire ce qui est dans l'intérêt de l'enfant, même si...

M. McTavish: Non, ce n'est pas le cas.

Mme Bennett: ...cet enfant peut très bien avoir un parent alcoolique dont il a choisi de s'occuper, ou si l'on se trouve dans une situation qui amène quelqu'un d'autre à décider éventuellement de l'intérêt de l'enfant.

Nous n'avons peut-être pas fait suffisamment d'études pour savoir si le fait de retirer un enfant à un parent alcoolique dont il voudrait s'occuper soit en fait le meilleur service que l'on puisse rendre à cet enfant pour l'avenir.

Sur quoi se base votre bureau pour décider de...

M. McTavish: Vous mélangez les choses.

Mme Bennett: Oui.

M. McTavish: Je vous l'ai dit dans mon exposé d'ouverture, je suis le procureur de la Couronne. Nous avons une obligation spéciale; les enfants ne retiennent pas nos services. Ma charge m'est confiée par un juge en vertu des dispositions de la Loi sur les tribunaux judiciaires et la relation que j'ai avec les enfants est... fonction de l'ordonnance. C'est le premier point.

En second lieu, nous ne représentons pas l'intérêt des enfants; nous les représentons, tout simplement. Vous seriez surprise de voir combien d'enfants veulent rester avec un parent alcoolique.

La difficulté est de savoir jusqu'à quel point, en fonction de quelle mesure de contrôle, à quelles conditions et aux termes de quel plan de prise en charge de l'enfant? Qui va devoir veiller à tout cela pour que l'enfant ne perde pas les bénéfices éventuels du fait de rester avec un parent alcoolique?

Le sénateur DeWare: J'apprécie particulièrement votre intervention devant notre comité ce matin. J'allais interroger Mme Finlay au sujet de ce texte de loi, mais vous avez déjà répondu à la question et je me rends compte que c'est parce que je m'étais fourvoyée. Je pensais que vous vouliez en fait nous amener à légiférer pour que les enfants puissent faire l'objet de droits de visite appropriés, mais ce n'est pas ce que vous estimez...

Notre comité a été constitué en raison de l'adoption l'année dernière d'un projet de loi sur le divorce traitant des pensions alimentaires pour les enfants. Lors des audiences sur ce projet de loi sur le divorce, tous ceux qui sont venus témoigner devant le comité voulaient que l'on parle de la garde et des droits de visite, et tout particulièrement de ces derniers.

So we had to say sorry, that isn't what we're discussing. In the interim, the minister said yes, maybe we have to do this.

So custody came about because although they're paying child support, there are fathers and mothers in this country who are not allowed to have access to those children, for whatever reason. Sometimes they are taking the children out of the province or away, and because of the means of funding they aren't able to see their children. There are all kinds of reasons, and they want us to do something about that.

Now, I know every case is separate. You can't legislate access, but how do you make it right? How do we make the courts punish the person who will not give access, if a court order has been legislated? How do you do that?

Mr. Leslie Hinkson (Advocacy Officer, Office of Child and Family Service Advocacy): I'm not too sure if we can speak to the whole question of enforcement. That's a very difficult one. People in the field struggle with this all the time. Certainly we repeatedly hear about those complaints.

We're concerned about the issue that was raised earlier, the whole question of power differential. People, individuals, the child and parents, those who advocate on behalf of the child, should have an opportunity to go before the court and present their case with sufficient resources in a way that the court could make an informed decision with respect to best interests. That's as much as we could hope for.

All too often we hear people complaining that they don't have access to that process. This comes back to the issue that has been raised by Senator Bennett.

We're starting to look at that in a very serious way right now. This is with respect to providing some mechanism for people to really have access to the opportunity to present their case in a way that an informed legal decision could be made.

We're not too sure about the enforcement piece; that's a very difficult one.

Mr. McTavish: Senator, I only have two comments. The first is please don't criminalize, whatever the problem is. Second, the support provision should not be hooked onto the access problem.

Senator DeWare: No, they're two separate things.

Mr. McTavish: The children are saying that. They don't care whether the money is paid or not, and they don't want dad in jail, so let's not.

Senator DeWare: Well, in most of these cases support wasn't the problem. The support was being looked after, but after the support, the access wasn't being allowed.

Nous avons dû leur dire que nous regrettons mais que ce n'était pas de cela dont nous discutons. Dans l'intervalle, le ministre a reconnu qu'effectivement il faudrait peut-être traiter de ce sujet.

La question de la garde s'est donc posée parce qu'en dépit du fait qu'ils paient pour l'entretien des enfants, il y a des pères et des mères dans notre pays qui ne sont pas autorisés, pour une raison ou pour une autre, à voir leurs enfants. Parfois, l'un des parents emmène ces enfants dans une autre province ou à l'étranger et, par manque de moyens financiers, l'autre ne peut pas les voir. Il y a toutes sortes de raisons, et les gens souhaitent que nous fassions quelque chose.

Je sais bien que chaque cas est particulier. On ne peut pas légiférer pour imposer des droits de visite, mais comment régler la chose? Comment faire en sorte que les tribunaux sanctionnent la personne qui refuse un droit de visite prévu par une ordonnance judiciaire? Comment faire?

M. Leslie Hinkson (agent d'intervention, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille): Je ne suis pas sûr que nous puissions faire le tour de la question du respect de l'application. C'est une question très difficile. Sur le terrain, les responsables éprouvent constamment des difficultés à ce sujet. Il est certain que nous entendons constamment ce genre de plaintes.

Nous nous préoccupons de la question qui a été évoquée tout à l'heure, toute cette question qui a trait à la différence de pouvoirs. Les gens, les particuliers, l'enfant et les parents, ceux qui prennent la défense de l'enfant, devraient tous avoir la possibilité de se présenter devant le tribunal en disposant de ressources suffisantes pour défendre leur point de vue d'une façon qui permette au tribunal de prendre une décision en toute connaissance de cause et dans l'intérêt de tous. C'est ce que nous avons de mieux à espérer.

Trop souvent, nous entendons des gens se plaindre de ne pas avoir une possibilité d'accès suffisante à cette procédure. Cela revient à la question qu'a soulevée le sénateur Bennett.

Nous avons entrepris à l'heure actuelle de nous pencher très sérieusement sur cette question. Il s'agit de mettre en place un mécanisme permettant aux gens d'avoir véritable accès aux tribunaux pour que ces derniers puissent statuer juridiquement sur leur affaire en toute connaissance de cause.

Nous ne sommes pas trop sûrs de ce qu'il faut faire pour faire respecter l'application; c'est une question très difficile.

Mr. McTavish: Sénateur, je ferais deux observations. La première, c'est qu'il ne faut pas criminaliser, quel que soit le problème qui se pose. En second lieu, il ne faut pas rattacher les dispositions liées aux pensions alimentaires aux problèmes posés par les droits de visite.

Le sénateur DeWare: Non, ce sont deux choses distinctes.

Mr. McTavish: C'est ce que disent les enfants. Ils ne veulent pas savoir si l'argent a été payé ou non, ils ne veulent pas que leur père se retrouve en prison, et ce n'est donc pas ce qu'il faut faire.

Le sénateur DeWare: Disons que dans la plupart de ces affaires, ce n'est pas le paiement des pensions alimentaires qui faisait problème. La pension était versée, mais après les paiements effectués, le droit de visite était refusé.

I know the cases are individual, and it must be very difficult to deal with. And as you say, we first have to — Do you think resources — Here we go again: resources probably are the answer to this situation. Resources allow the people to come before — plead their case, and make sure that they're dealt with properly.

Ms Finlay: It's not just resources to come before the court.

As I was indicating earlier, it's very critical that there be early intervention at the point of family dissolution, and not just representation in court. Even independent representation for children in court is very important. But what's more important is to wrap resources around the child, in terms of having them understand and resolve the issues about the family breakdown. Then also have the parents understand what the children are going through as a result of the family breakdown, the conflict between the parents, or the lack of opportunity for access for both parents. As Wilson was saying, all children want access to both parents, and I believe for the most part all parents want what's in the best interest of their children.

I think there has to be an integrated, coordinated system that includes the court as part of the system but not the only part of the system. Yes, we need a range, a continuum, a spectrum of resources.

Senator DeWare: From what we're hearing, it looks as if we're talking about information sessions first.

Ms Finlay: Yes, but if we're talking about the most contentious cases, information isn't going to be absorbed by these parents in such complete conflict. I'm talking about something more enforced. Mediation isn't going to work either because of the power differential. I'm talking about more of a conflict management kind of approach, where we also provide for the children therapeutic resources. They don't need to be part of the conflict management between the parents, but they need to let their parents know the impact that it's having on them and they need some resolution as well.

There are actually very good programs throughout the country that do exactly this.

I think the unified family court is a good idea; however, you have to build in the range of services. Not all unified family courts have the range of services that are required.

In London, Ontario, for example, there is a unified family court, and in London itself there's a wealth of resources geared to family violence and family breakdown and they bring those resources to bear on the unified family court. But if we go to Barrie, or to northern Saskatchewan or northern British Columbia, and we provide a unified family court without the range or continuum of services that are child centred and the range of opportunities to resolve the issues, including access, they won't work.

Je sais que chaque cas est particulier et que la question doit être très difficile à régler. Et, comme vous le dites, il faut d'abord... Pensez-vous que le problème vient des ressources... C'est toujours la même chose: ce sont probablement les ressources qui permettent de remédier à cette situation. S'ils disposent de ressources, les gens peuvent se présenter devant... plaider leur cause et s'assurer que leur dossier est bien traité.

Mme Finlay: Il ne s'agit pas simplement des ressources leur permettant de se présenter devant le tribunal.

Comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, il est absolument indispensable qu'il y ait une intervention précoce au moment de la dissolution de la famille et non pas simplement lorsque l'affaire passe devant les tribunaux. Même une représentation indépendante de l'enfant devant le tribunal revêt une grande importance. Toutefois, ce qui est surtout important, c'est de bien entourer l'enfant pour qu'il ait suffisamment de ressources pour comprendre et résoudre les questions touchant à la rupture de la famille. Il faut aussi que les parents comprennent ce que ressent l'enfant à la suite de la rupture de la famille, des conflits entre les parents ou de l'impossibilité pour l'un des parents d'exercer un droit de visite. Comme l'a indiqué Wilson, tous les enfants veulent pouvoir voir leurs deux parents et j'estime que dans leur majorité les parents souhaitent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants.

Je pense que nous avons besoin d'un système global et coordonné qui intègre le tribunal à l'ensemble sans l'ériger en recours unique. Oui, nous avons besoin de toute une gamme de ressources d'un bout à l'autre de la chaîne.

Le sénateur DeWare: D'après ce que nous entendons ici, il semble qu'il faille envisager au départ des séances d'information.

Mme Finlay: Oui, mais dans les affaires les plus conflictuelles, l'information ne sera pas assimilée par des parents qui s'affrontent. Je parle d'un mécanisme plus autoritaire. La médiation ne fonctionnera pas elle non plus en raison de la différence de pouvoirs. Je me réfère à une solution s'apparentant davantage à la gestion des conflits nous permettant de mettre des ressources thérapeutiques à la disposition des enfants. Ces enfants ne doivent pas nécessairement participer à la gestion des conflits entre leurs parents, mais il faut qu'ils puissent faire savoir à leurs parents quelles en sont les répercussions sur eux en leur indiquant qu'ils ont eux aussi besoin de solutions.

Il y a en fait d'excellents programmes dans le pays qui s'acquittent précisément de cette tâche.

Je pense que la création d'un tribunal unifié de la famille est une bonne idée; il vous faut cependant élargir la gamme de services. Ce ne sont pas tous les tribunaux unifiés de la famille qui disposent de la gamme de services nécessaire.

À London, en Ontario, il y a par exemple un tribunal unifié de la famille et la ville de London dispose elle-même de nombreuses ressources touchant la violence familiale et la rupture des familles, ressources dont elle fait profiter le tribunal unifié de la famille. Toutefois, si nous allons à Barrie, dans le nord de la Saskatchewan ou dans le nord de la Colombie-Britannique, et si nous créons un tribunal unifié de la famille sans disposer de la gamme de services axés sur les enfants et de tout l'éventail des ressources permettant

Senator Cools: Mr. McTavish — and I'm going to shift ground a bit — you made the very profound point that at common law both parents have custody, but there's a section of the Divorce Act that says the judge may award custody. I wonder whether you could answer very quickly three things.

First, what is the legal process by which one parent or the other loses custody? It now rests upon a judge's decision —

Mr. McTavish: Do you want me to answer that right now?

Senator Cools: As a matter of fact, it is the hub of the issue. As you know, marriage presupposes joint custody.

Mr. McTavish: It's when they disagree and bring it to the courts. The first second they bring it to the court, they are disagreeing.

Senator Cools: But the interests of the state come in only when the state believes those two people can no longer decide what is in the best interests of the child.

Mr. McTavish: They are asking the judges to make a decision, not the state.

Senator Cools: Well, in this instance the judge is the state's representative. You're cutting it a little bit. Anyway, that particular point is the hub of this entire issue and sooner or later we will get to it.

I have three questions.

First, what has your agency been doing about the epidemic of false allegations of sex abuse, usually, or physical abuse within child custody proceedings? That's the first question.

Second, what has your agency been doing about what we call in the new language parental alienation or prolonged chronic access denial?

Third, what is your agency doing about the what some people would describe as the less than proper responses of the law societies to address the question of the behaviours and the activities of certain lawyers?

Those are the three questions.

Mr. McTavish: The last one I don't understand, senator.

Senator Cools: Okay.

Mr. McTavish: In response to the next one, on parental alienation, as you may know, we intervened in the *Gordon v. Goertz* case. The children's lawyer did.

Senator Cools: Yes, I know you did.

Mr. McTavish: Our position was very clear. It's exactly what the Supreme Court of Canada held. We're not in favour of it, and what we are for is the child and what is best for that child in a very difficult situation.

de résoudre les problèmes, y compris celui du droit de visite, l'expérience échouera.

Le sénateur Cools: Monsieur McTavish, je vais changer un peu de sujet-vous nous avez dit de manière très judicieuse qu'en common law les deux parents ont la garde mais qu'aux termes des dispositions d'un article de la Loi sur le divorce il est prévu que le juge peut accorder la garde. Je me demande si vous pourriez nous répondre très rapidement sur trois points.

Tout d'abord, quelle est la procédure juridique aux termes de laquelle l'un ou l'autre des parents perd la garde? À l'heure actuelle, cela dépend de la décision du juge...

M. McTavish: Voulez-vous que je vous réponde tout de suite?

Le sénateur Cools: C'est en fait le coeur du sujet. Vous n'ignorez pas que le mariage suppose une garde partagée.

M. McTavish: C'est au moment où les conjoints ne sont plus d'accord et s'adressent aux tribunaux. À partir du moment où ils s'adressent au tribunal, ils sont en désaccord.

Le sénateur Cools: Toutefois, la question de l'intérêt public n'intervient qu'à partir du moment où l'État estime que ces deux personnes ne peuvent plus décider du bien de l'enfant.

M. McTavish: On demande aux juges, et non à l'État, de rendre une décision.

Le sénateur Cools: Disons que dans un tel cas le juge est le représentant de l'État. Vous coupez un peu les cheveux en quatre. Quoi qu'il en soit, nous sommes là au coeur du problème et il nous faudra tôt ou tard y venir.

J'ai trois questions à vous poser.

Premièrement, que fait votre organisme face à l'épidémie de fausses accusations d'agressions sexuelles, c'est le plus fréquent, ou de mauvais traitements lors des procédures d'attribution de la garde de l'enfant? C'est ma première question.

Deuxièmement, que fait votre organisme face à ce que nous appelons aujourd'hui l'aliénation parentale ou le refus prolongé et chronique d'accorder un droit de visite?

Troisièmement, que fait votre organisme face à ce que d'aucuns qualifient de réponse insuffisante des associations du barreau pour remédier aux comportements et aux activités de certains avocats?

Ce sont là mes trois questions.

M. McTavish: Je ne comprends pas la dernière d'entre elles, madame le sénateur.

Le sénateur Cools: Très bien.

M. McTavish: Pour ce qui est de la deuxième, celle de l'aliénation parentale, vous savez peut-être que nous sommes intervenus dans l'affaire *Gordon c. Goertz*. L'avocat des enfants est intervenu.

Le sénateur Cools: Oui, je le sais.

M. McTavish: Notre position était très claire. C'était exactement la même que celle qu'avait adoptée la Cour suprême du Canada. Nous ne sommes pas favorables à ce genre de choses et nous voulons ce qu'il y a de mieux pour l'enfant dans une situation très difficile.

As to an epidemic of false sexual abuse allegations, I think one is enough. We always look at affidavits very carefully, and we are encouraging in the new unified family court that affidavits be reduced, that these kinds of allegations not be allowed to come to the table, if possible. What we do want, though, is the duty to report. For any place there's smoke, there may be fire, and society, not only the court system, has the obligation to report to the children's aid societies any suspicion of abuse. That's the most important part of it.

I think I answered the legal process.

Senator Cools: I'm very interested to note that the civil justice review, which was appointed by the previous government, echoes a lot of those concerns.

Mr. McTavish: Yes.

Senator Cools: Thank you very much. I appreciate it.

Mr. McTavish: Thank you, senator.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We've come to the end of our session. You've been extremely helpful. What I liked best of all, if I may say for the others who will be coming, is that your presentation at the beginning was short, so there was more time for people to ask questions. You've taught me some things. I'm delighted. I'm sure this has been the case for all of us.

The Joint Chairman (Mr. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): Our next witnesses are the Easton Alliance for the Prevention of Family Violence; Mississauga Children's Rights; DADS Canada; and Human Equality Action and Resource Team.

Because of the number of you, I'm going to ask you to limit your comments, and we're looking for recommendations. I would ask that you be very, very brief; we'll say five minutes per group. I regret we have to make it that short, but there are a lot of very inquisitive members of Parliament and senators here, and we want to have as much time as possible to ask questions.

I would ask that Mr. Easton from Easton Alliance for the Prevention of Family Violence start.

Mr. Steven Easton (Managing Director, Easton Alliance for the Prevention of Family Violence): Good morning, honourable senators, honourable members of the House of Commons, ladies and gentlemen. Thank you for having me here today.

Twenty years ago, the term "domestic violence" was almost unheard of. Today the term is more widely understood. What we haven't heard is that domestic violence covers much broader ground than we have been told.

Quant à l'épidémie de fausses accusations d'agressions sexuelles, je crois qu'une seule suffit. Nous examinons toujours avec soin les déclarations assermentées et nous incitons les nouveaux tribunaux unifiés de la famille à réduire le nombre de ces déclarations assermentées, à faire en sorte que ce genre d'allégations ne soit pas autorisé, si possible, à être examinées. Nous voulons cependant qu'il y ait une obligation de déclaration. Chaque fois qu'il y a de la fumée, il peut y avoir du feu et l'ensemble de la société, et non pas simplement les tribunaux, a l'obligation de faire une déclaration aux sociétés d'aide à l'enfance chaque fois qu'une agression est soupçonnée. C'est l'élément le plus important.

Je pense vous avoir répondu sur la question de la procédure juridique.

Le sénateur Cools: Je relève avec un grand intérêt que la commission de révision de la justice civile, qui a été nommée par le gouvernement précédent, se fait l'écho d'un grand nombre de ces préoccupations.

M. McTavish: Oui.

Le sénateur Cools: Merci beaucoup. J'apprécie vos réponses.

M. McTavish: Merci, sénateur.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je vous remercie. Nous en arrivons à la fin de notre séance. Vous nous avez été d'une grande utilité. Ce que j'ai particulièrement apprécié, je le dis pour ceux qui vont suivre, c'est que vous vous en êtes tenus dans un premier temps à un court exposé, ce qui nous a laissé davantage de temps pour vous poser des questions. Vous nous avez appris un certain nombre de choses. J'en suis très heureuse et je suis sûre que c'est le cas pour chacun d'entre nous. Je vous fais tous mes remerciements.

Le coprésident (M. Roger Gallaway (Sarnia—Lambton, Lib.)): Les témoins qui vont suivre représentent l'Easton Alliance for the Prevention of Family Violence; Mississauga Children's Rights; DADS Canada; et enfin, Human Equality Action and Resource Team.

Étant donné que vous êtes nombreux, je vais vous demander de vous restreindre dans vos commentaires et nous examinerons ensuite vos recommandations. Je vais vous demander d'être très très brefs; chaque groupe disposera de cinq minutes. Je regrette d'avoir à exiger des interventions si courtes, mais nous avons ici de nombreux députés et sénateurs qui aiment que l'on aille au fond des choses et qui veulent avoir le plus de temps possible pour vous poser des questions.

Je vais demander à M. Easton, qui représente l'Easton Alliance for the Prevention of Family Violence, de commencer.

M. Steven Easton (directeur de la gestion, Easton Alliance for the Prevention of Family Violence): Bonjour, honorables sénateurs, députés de la Chambre des communes, mesdames et messieurs. Merci de m'avoir invité ici aujourd'hui.

Il y a 20 ans, l'expression «violence familiale» était pratiquement inconnue. Aujourd'hui, cette expression a une bien plus large audience. Ce que nous ignorons, c'est que la violence familiale couvre des domaines bien plus étendus que ceux dont on nous a parlé.

Our agency, to the best of my knowledge, is the only family violence prevention organization in Canada, providing support to abused men. We have therefore seen domestic violence as a larger, more complex social problem than our contemporaries in the field have. For this reason I am here today to offer this committee an insight into an untold aspect of domestic abuse and its impact on custody and access.

As was spoken of earlier, in any relationship between two or more people there exists a dynamic that may favour one person more than the others. Contrary to popular belief, women are not wholly without power in relationships. Men's power and women's power come from different aspects of our socialization. In general terms men's power is defined by career and their ability to provide for their families. Women, on the other hand, have been socialized to prepare for marriage and child rearing, and their power is based on family appropriation. Today, however, women are more career minded and men more family and child oriented. Now, not only is there a power in balance, but a confusion as to actually who has the power.

When women abuse men from this position of power, it often involves using the children as weapons against the husband. When the family breaks down, children are often used by abusive women as pawns in their power struggle. Often children who had loving relationships with their fathers suddenly turn against them or are denied access to them altogether. Powerlessness is about the removal of choice or the giving away of it.

"Breaking the cycle of violence" is a catch phrase used to acknowledge that family violence is cyclical and to emphasize the need to interrupt that cycle. Inter-generational transmission of family violence occurs when children live in an abusive home, witness abuse or are abused directly, grow up, have children of their own, and abuse their partner in the presence of their children or abuse their children.

The children in this cycle will be 1,000 times more likely to repeat their parent's behaviour than a child from a non-abusive home. The need to break the cycle is obviously very important if we wish to end violence in our homes.

Male victims of family violence have had little social support, so they continue to be isolated from services that are ostensibly set up to assist all victims. Their victimization is further compounded by a sexist attitude in our society, which causes men to minimize their own experiences for fear of embarrassment at the mention of their abuse. Our society reinforces the notion that men must be strong, in control, and aggressive. Any man who falls short of these goals is not a real man. So in order to keep up the

D'après ce que je peux savoir, notre organisme est la seule organisation de prévention de la violence familiale au Canada qui accorde son appui aux hommes victimes de mauvais traitements. Nous avons donc entrepris de considérer la violence familiale dans un cadre plus large et comme un problème social plus complexe que ne le font nos homologues dans le domaine. C'est pour cette raison que je suis venu ici informer votre comité d'une réalité dont on ne parle pas en matière de mauvais traitements dans les familles et de leurs répercussions sur la garde et les droits de visite.

Comme on l'a dit tout à l'heure, dans toute relation entre deux personnes ou davantage, il y a une dynamique qui peut favoriser l'une plutôt que l'autre. Contrairement à ce qu'on croit généralement, les femmes ne sont pas dénuées totalement de pouvoir dans les relations. Le pouvoir des hommes et celui des femmes appartiennent à des domaines différents de notre socialisation. De manière générale, le pouvoir des hommes est défini en termes de carrière et de capacité à subvenir aux besoins de leur famille. Les femmes, de leur côté, ont été préparées dans la société à se marier et à élever des enfants, et leur pouvoir s'appuie sur leur rôle au sein de la famille. De nos jours, cependant, les femmes sont davantage axées sur leur carrière et les hommes sur la famille et l'éducation des enfants. On assiste donc à l'heure actuelle, non seulement à un rééquilibrage des pouvoirs, mais aussi à une certaine confusion quant à la personne qui détient effectivement le pouvoir.

Lorsqu'elles abusent de leur pouvoir dans cette situation, les femmes se servent souvent des enfants comme arme contre leur mari. Lorsque la famille se sépare, les enfants servent souvent de pions entre les mains de femmes abusives dans cette lutte de pouvoir. Souvent, des enfants qui aimaient leur père se retournent contre lui ou n'ont plus le droit de le voir. L'absence de pouvoir vient du fait qu'ils n'ont plus la possibilité de choix ou qu'ils ont dû y renoncer.

On emploie souvent l'expression toute faite «Rompre le cycle de la violence» en reconnaissant que la violence familiale est cyclique et en mettant l'accent sur la nécessité d'interrompre ce cycle. La violence familiale est transmise d'une génération à l'autre lorsque des enfants élevés dans un foyer violent sont les témoins ou les victimes directes de mauvais traitements puis grandissent, ont eux-mêmes des enfants, et se rendent à leur tour coupables de mauvais traitements envers leurs enfants ou envers leur conjoint en présence de leurs enfants.

Les enfants pris dans un tel cycle risqueront 1 000 fois plus de répéter le comportement de leurs parents que ceux qui proviennent d'un foyer non violent. Il est évidemment très important de pouvoir rompre ce cycle si l'on veut mettre fin à la violence dans nos foyers.

Les hommes victimes de violence familiale bénéficient d'un soutien social très limité et ils restent par conséquent à l'écart des services ostensiblement mis sur pied pour aider toutes les victimes. Leur qualité de victime est encore accentuée par l'attitude sexiste de notre société, qui amène les hommes à minimiser leurs propres expériences par peur du qu'en dira-t-on s'ils font part des mauvais traitements qui leur ont été infligés. Notre société renforce l'idée que l'homme doit être fort, sûr de lui

appearance of being strong and in control, abused men suffer their abuse in silence.

Our courts themselves have occasionally become unwitting accomplices in the abuse of individuals after the relationship has failed. Many times decisions made in family court are made without one party's knowledge, *ex parte*; radically alter a person's place of residence, their income, their access to the children, their ownership of personal property, and their parental authority; and are based on limited and sometimes unsupported allegations by one party against the other. This system of family law in Canada has, on occasion, been used for its power by abusive people to further their own agendas.

By way of example, if I'm married to a controlling woman and she didn't like my choices, she might employ a number of control tools to get me to comply. I might come home and find that I'm locked out of my house. I might find a gift from my mother smashed or pictures I had painted destroyed or perhaps photographs in my photo album ripped up. I might find that she is having an affair, or she might slap my face or pull my hair or scratch my arms. She might spend our money on things we don't need, putting us into bankruptcy, or she might take all the money out of our bank account and leave me penniless. If I have children, they might be asked to act as a mediator relaying her full messages, or my kids might be told how worthless I am and begin to turn against me.

If I decide to leave she might want to force me out. She might lie and make false statements, because she doesn't want people to know she was responsible for the demise of the relationship.

Is she then going to give me control over the court process? Will she give me reasonable access to my children? Will she deny me my access if the court decides to accede to my request for access? If I left her, she might even be angry and become vindictive. I might be accused of doing things to her and the kids I didn't do. She might try to claim that she was the victim all along and that it was I who was abusing her and the kids.

In court I will find a suspicious and unsympathetic judge, who will err on the side of caution and grant me supervised access, while my children grow up in the hands of the batterer. My children will then be abused, and the cycle of violence will continue.

Will I be angry? You bet I will.

Custody and access is about who has the power and control over the children of the marriage. Given to the wrong person, it will ruin the children and create a future generation of abusers, victims, and unhealthy people.

et agressif. Tout homme qui ne répond pas à ces critères n'est pas véritablement un homme. Donc, pour maintenir les apparences et se poser en hommes forts et sûrs d'eux, les hommes victimes de mauvais traitements souffrent en silence.

Nos tribunaux eux-mêmes sont à l'occasion les complices sans le savoir des mauvais traitements infligés à l'une des parties lorsqu'il est mis fin à une relation. Souvent, le tribunal de la famille prend une décision sans qu'une partie en ait connaissance, par défaut; modifie de manière radicale le lieu de résidence d'une personne, ses revenus, ses droits de visite aux enfants, ses droits de propriété sur ses biens personnels et son autorité parentale; et s'appuie sur des allégations parcellaires et parfois dénuées de preuves qui sont faites par l'une des parties contre l'autre. Le régime du droit de la famille au Canada a été utilisé à l'occasion par des personnes abusives pour asseoir leur pouvoir.

Si, par exemple, je suis marié avec une femme qui veut exercer un contrôle sur moi et qui n'aime pas les choix que je fais, elle peut recourir à un certain nombre de moyens pour me faire faire ce qu'elle veut. Je peux me retrouver face à une porte fermée à clé lorsque j'arrive chez moi. Elle peut avoir détruit un cadeau provenant de ma mère, des tableaux que j'ai peints ou éventuellement des photographies dans mon album de photos. Je peux découvrir qu'elle me trompe, ou elle peut aussi me gifler, me tirer les cheveux ou me griffer. Elle pourra avoir dépensé notre argent pour acheter des choses inutiles, nous avoir mis en faillite ou encore avoir retiré tout l'argent de notre compte bancaire et me laisser sans un sou. Si j'ai des enfants, elle pourra s'en servir d'intermédiaire pour me faire passer ses messages ou leur dire que je suis un moins que rien et les dresser contre moi.

Si je décide de partir, elle peut me mettre à la porte. Elle peut mentir et faire de fausses déclarations pour ne pas que les gens sachent qu'elle est responsable de la rupture de la relation.

Va-t-elle m'accorder alors un contrôle sur la procédure judiciaire? Va-t-elle me permettre d'exercer un droit de visite raisonnable à mes enfants? Va-t-elle me refuser ce droit de visite si la cour décide d'accéder à ma demande en ce sens? Si je la quitte, elle pourra se mettre en colère et devenir vindicative. Je pourrais être accusé d'actes que je n'ai pas commis envers elle-même et les enfants. Elle pourra essayer de faire croire qu'elle a toujours été la victime et que c'est moi qui suis coupable de mauvais traitements envers elle-même et les enfants.

Devant le tribunal, j'aurais affaire à un juge soupçonneux et peu favorable à ma cause, qui va faire preuve d'un maximum de prudence et ne m'accorder qu'un droit de visite surveillé alors que mes enfants vont grandir sous la gouverne de l'auteur des mauvais traitements. Mes enfants en seront alors victimes et le cycle de la violence se poursuivra.

Est-ce que je vais être en colère? Bien sûr que oui.

C'est la garde et le droit de visite qui déterminent qui va avoir le pouvoir sur les enfants et exercer le contrôle après le mariage. Si l'on se trompe de personne, les enfants sont perdus et l'on formera une nouvelle génération d'agresseurs, de victimes et de personnes déstabilisées.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I'm sorry to interrupt, but it has been five minutes. I wonder if you could wrap up now.

Mr. Easton: I have a page and a half. Would that be acceptable?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Okay, I'll tell you what. You make your recommendations.

Mr. Easton: Our recommendation, based on the information provided, is that each province create one new department: the department of children and families. The department of children and families will oversee the activities of courts with jurisdiction over family law issues, domestic violence courts, children's aid societies and other child protection agencies, the family responsibilities office in Ontario and other support enforcement bodies, and the offices of the children's legal advocate and other children's lawyers.

In addition, we're recommending that each province create three new offices: the office of child and family research, the office of the family mediator, and the office of child and family services. These offices would be administered by the newly created department of children and families.

I know this is large in scope, so in the interim we've suggested several recommendations that would take place prior to this.

At present, family court pleadings require an attached financial statement. This should be expanded to include an attached parenting plan by both parties. This would ensure the judges have the opportunity to base decisions on the merits of each parent's ability to envision a structured parenting process for their children.

Joint custody or parenting should be considered the norm in separation and divorce. Where one party is seeking sole custody of the children, that party must provide the court with grounds to do so.

Domestic abuse definitions should be broadened to include female perpetrated abuse against men and abuse in same-sex relationships.

Isolating a person from the family is already included in wife abuse literature as abuse. Access denial, which is essentially the same thing, should be included in that definition of child and spousal abuse.

I don't know how much longer you want me to go on. I have 25 recommendations, so —

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Okay. Those are part of the record.

We'll move now. I regret we have to limit time, but we must.

From Mississauga Children's Rights is Mr. Wilson. Please proceed, Mr. Wilson. You have five minutes.

Le coprésident (M. Galloway): Je regrette de devoir vous interrompre, mais cela fait cinq minutes que vous parlez. Je me demande si vous ne pourriez pas abréger.

M. Easton: Il me reste une page et demie. Est-ce que ça vous convient?

Le coprésident (M. Galloway): Bien, faisons une chose. Présentez-nous vos recommandations.

M. Easton: Compte tenu des renseignements qui ont été fournis, nous recommandons que chaque province crée un ministère de l'enfance et de la famille. Ce ministère serait chargé de surveiller les activités des tribunaux de la famille, des tribunaux chargés des questions de violence conjugale et des sociétés d'aide à l'enfance et autres sociétés de protection de l'enfance, du Bureau des obligations familiales en Ontario et des autres organismes chargés d'assurer le paiement des pensions alimentaires, et du bureau de l'avocat des enfants et autres protecteurs des enfants.

Nous recommandons en outre que chaque province crée trois bureaux, le bureau de la famille et des recherches sur la famille, le bureau du médiateur familial et le bureau des services à l'enfance et à la famille. Ces bureaux seraient administrés par le nouveau ministère de l'enfance et de la famille qui serait créé.

Je sais que c'est une tâche très ambitieuse et, dans l'intervalle, nous avons proposé plusieurs recommandations portant sur la période transitoire.

À l'heure actuelle, il faut annexer un état financier aux plaidoiries devant le tribunal de la famille. Il faudrait aller plus loin en obligeant les deux parties à annexer aussi un plan d'éducation des enfants. Les juges pourraient alors baser leurs décisions sur l'aptitude de chacun des conjoints à planifier l'éducation des enfants.

Il faudrait considérer la garde partagée comme la norme en cas de séparation ou de divorce. Lorsqu'un conjoint demande la garde exclusive, il devrait justifier la mesure à la satisfaction du tribunal.

Il faudrait englober dans la définition de la violence conjugale la violence faite aux hommes et la violence dans les relations unisexuelles.

Le fait d'isoler quelqu'un de sa famille est déjà considéré comme une violence dans la documentation sur la violence faite aux femmes. Il faudrait inclure le refus d'accès, qui est essentiellement la même chose, dans la définition de la violence faite aux enfants et au conjoint.

Je ne sais pas jusqu'où vous voulez que j'aille. J'ai 25 recommandations, et donc...

Le coprésident (M. Galloway): Très bien. Elles sont consignées dans notre procès-verbal. Je vous remercie.

Nous allons passer au suivant. Je regrette d'avoir à limiter le temps qui vous est imparti, mais c'est indispensable.

Nous allons entendre M. Wilson, qui représente Mississauga Children's Rights. Monsieur Wilson, vous avez la parole. Vous disposez de cinq minutes.

Mr. Grant Wilson (Mississauga Children's Rights): I'm here to speak about the enforcement of court orders.

There's been much concern in our society about the financial support issues. We have new support guidelines and new government agencies to collect financial support that cost tens of millions of dollars per year.

We have seen fathers going to jail because they don't pay. We have read that these fathers don't have the \$10,000 in legal fees to go back to court to get a variation of the support order, because they are unemployed, bankrupt, on welfare, or have had a material change in circumstances.

Suffice to say, the tremendous cost for these parents to get variations of court orders when they become unemployed is the crisis that affects our children incredibly. Legal aid will not pay for these parents to obtain variations, and so fathers and children suffer.

Financial payments require the capacity to pay. Many loving, caring fathers can't pay what they've been ordered to pay. They don't have the capacity to pay.

I'm not here today to discuss financial support issues other than to emphasize that the capacity or lack of capacity to comply with these orders is an issue for support payers.

I am here today to discuss the capacity of parents, usually custodial mothers, to fulfil the court orders for visitation or residency with the other parent, usually the non-custodial father. The court orders for the children to be with each parent should be respected and enforced.

Currently there really is no enforcement. You can have the Supreme Court of Canada go out and order the children to be with the father, but the police aren't going to enforce it. I have extensive experience with the police. There is a very real problem in our society with visitation being cut off and court orders being violated. Angry custodial parents are abusing their children by placing them in the middle of the divorce fight, and the children suffer. These parents have the capacity to comply with the court ordered access or visitation order.

The anger problem is mainly with female custodial parents. Statistics show a very damaging picture for our children. Statistics in the United Kingdom state that a study was conducted by the Cheltenham Group, which surveyed 1,500 divorced and separated fathers. The respondents' statistics showed 41 per cent of the fathers reported clinical stress, that is, losing their jobs, seeing psychiatrists, et cetera. Ninety-nine per cent wanted more contact

M. Grant Wilson (président, Mississauga Children's Rights): Je suis venu ici vous parler du respect de l'application des ordonnances judiciaires.

Notre société se préoccupe beaucoup des questions de paiement des pensions alimentaires. De nouvelles directives ont été établies et nous avons créé de nouveaux organismes du gouvernement pour percevoir les pensions alimentaires, qui coûtent des dizaines de millions de dollars par an.

Des pères se retrouvent en prison parce qu'ils n'ont pas payé. Nous avons pu lire que ces pères ne disposent pas des 10 000 \$ leur permettant de payer les frais de justice et de retourner devant le tribunal pour faire modifier leur ordonnance d'entretien parce qu'ils sont au chômage ou en faillite, parce qu'ils touchent les prestations du bien-être ou parce que leur situation matérielle a changé.

On sait bien que le coût énorme qu'entraîne pour ces parents la modification de ces ordonnances judiciaires lorsqu'ils se retrouvent au chômage entraîne une crise dont les enfants souffrent terriblement. L'aide juridique ne paie pas les frais encourus par ces parents pour obtenir la modification des ordonnances, ce qui fait que les pères et leurs enfants en souffrent.

Une pension alimentaire, il faut pouvoir la payer. De nombreux pères qui aiment leurs enfants et qui s'en préoccupent ne peuvent pas payer ce qu'on leur a ordonné de payer. Ils n'en ont pas les moyens financiers.

Je ne suis venu ici discuter des questions de paiement des pensions alimentaires que pour insister sur le fait qu'il est important de savoir si ceux qui, en vertu d'une ordonnance, sont tenus de payer une pension, sont en mesure ou non de le faire.

Je suis venu ici discuter de la capacité des parents, généralement les mères qui ont la garde, de respecter les ordonnances du tribunal portant sur les droits de visite ou de résidence chez l'autre parent, généralement le père qui n'a pas la garde. Les ordonnances des tribunaux prévoyant que l'enfant fréquente chacun de ses deux parents doivent être respectées et il convient de veiller à leur application.

À l'heure actuelle, on ne les applique pas véritablement. La Cour suprême du Canada a beau ordonner que l'enfant aille chez son père, la police ne va pas faire appliquer cette décision. Je connais bien la police. Dans une société comme la nôtre, le problème est très grave lorsqu'on supprime les droits de visite et lorsqu'on enfreint les ordonnances du tribunal. Des parents en colère, qui ont la garde de leurs enfants, abusent de ceux-ci en les jetant dans la bataille résultant du divorce et les enfants en souffrent. Ces parents ont les moyens de respecter les ordonnances des tribunaux portant sur les droits de visite.

Ce sont principalement les femmes qui ont la garde qui se laissent aller à la colère. Les statistiques font état d'une situation très dommageable pour nos enfants. Au Royaume-Uni, une étude effectuée par le groupe de Cheltenham a porté sur 1 500 pères divorcés et séparés. Dans cette étude, 41 p. 100 des pères qui ont répondu à l'enquête font état de tensions de type clinique: perte de leur emploi, visite chez un psychiatre, et cetera. Quatre-vingt-dix

with their children. Nearly half of the children have been cut off from all contact with their father within a three-year period.

The general household survey of the U.K. states the percentage of lone-parent households that are headed by mothers is 91 per cent. Not much is different in Canada or the United States. I think the Canadian government should fund surveys of the fathers and mothers for the children's sake. The women's movement has a long history of research on women's issues. It's about time to fund and find out about fathers and children in Canada.

Children have the right to see a parent, as ordered by a court. We need some meaningful surveys about access and visitation denial.

A study of 400 divorced fathers in Indiana in 1987 states 31 per cent of the fathers reported they had no access to their children in the last year. Thirty-three per cent of the fathers reported the mother had currently left the state with the children. Sixty-eight per cent of the fathers reported they had retained a lawyer. Of the fathers who had retained a lawyer, 37.9 per cent were waiting for a hearing date to be set or had been denied a hearing of the issue. On the issue, 62.1 per cent are granted a hearing. Of those granted a hearing, 27.2 per cent reported the judge expressed sympathy for the problem and instructed the mother to obey the court order. Further, 43.2 per cent stated that the judge appeared apathetic about the issue and instructed the lawyers to work something out, while 29.6 per cent stated the judge appeared hostile toward them for bringing the issue to court. In the survey 100 per cent stated the mother was not jailed for contempt of court, and 76.9 per cent reported that the problem of access and visitation denial became more frequent after going to court on the issue.

Our children are suffering. We need some new laws.

One such law you should examine is the Illinois Lawful Visitation Interference Law. In Illinois the state jails the parent who disobeys court orders for access and visitation. This law became effective on January 1, 1994. Section 5 of the criminal code of 1961, on lawful visitation interference, reads:

Every person who is in violation of visitation provisions of a court order relating to child custody or detains or conceals a child with the intent to deprive another person of his or her rights to visitation shall be guilty of unlawful visitation interference. A person committing unlawful visitation interference is guilty of a petty offence. However, a person violating this section after two prior convictions of unlawful visitation interference is guilty of a class A misdemeanor.

That means they're subject to jail time on a third offence.

pour cent d'entre eux souhaitaient avoir davantage de contact avec leurs enfants. Près de la moitié des enfants n'avaient plus aucun contact avec leur père depuis trois ans.

Une enquête statistique portant sur l'ensemble des ménages au Royaume-Uni permet d'établir que 91 p. 100 des familles monoparentales sont dirigées par la mère. La situation n'est pas très différente au Canada et aux États-Unis. Je considère qu'il faudrait que le gouvernement canadien, pour le bien des enfants, finance des enquêtes portant sur la situation des pères et des mères. Il y a longtemps que le mouvement féministe effectue des recherches sur les questions relatives aux femmes. Il est temps de financer des recherches pour savoir ce qu'il en est au sujet des pères et des enfants au Canada.

Les enfants ont le droit de voir le parent que le tribunal les a autorisés à voir par ordonnance. Il nous faut faire de véritables enquêtes sur les refus de respecter les droits de visite.

Dans une étude menée en 1987 au sujet de 400 pères divorcés en Indiana, 31 p. 100 des pères signalent qu'ils n'ont pas pu voir leurs enfants au cours de l'année précédente. Trente-trois pour cent des pères indiquent que la mère a en fait quitté l'État avec ses enfants. Soixante-huit pour cent des pères mentionnent avoir retenu les services d'un avocat. Parmi ceux-ci, 37,9 p. 100 attendent que l'on ait fixé la date de l'audience ou se sont vu refuser une audience. Sur cette question, 62,1 p. 100 se sont vu accorder une audience. Parmi ceux-ci, 27,2 p. 100 indiquent que le juge s'est montré favorable à leur cause et a demandé à la mère de respecter l'ordonnance du tribunal. Par ailleurs, 43,2 p. 100 indiquent que le juge a semblé se désintéresser de la question et a demandé aux avocats de trouver une solution quelconque, alors que 29,6 p. 100 mentionnent que le juge s'est montré hostile et a semblé leur reprocher d'avoir soumis la question au tribunal. Aucun des répondants n'indique que la mère a été incarcérée pour s'être moquée des décisions du tribunal et 76,9 p. 100 d'entre eux mentionnent que les refus de respecter les droits de visite sont devenus plus fréquents après un passage devant le tribunal pour régler la question.

Nos enfants souffrent. Nous avons besoin de nouvelles lois.

La Lawful Visitation Interference Law de l'Illinois est une loi qu'il vous faut étudier. En Illinois, l'État met en prison le parent qui n'obéit pas à une ordonnance du tribunal prévoyant un droit de visite. Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994. L'article 5 du Code criminel de 1961 sur le non-respect des droits de visite prévus par la loi, dispose:

Quiconque ne respecte pas les dispositions d'une ordonnance du tribunal sur les droits de visite lorsqu'il a la garde de l'enfant ou qui retient ou cache un enfant dans le but de priver une autre personne de son droit de visite est coupable d'une infraction aux droits de visite. Quiconque se rend coupable de cette infraction est puni par voie de contravention. Toutefois, toute personne qui enfreint les dispositions de cet article après s'être déjà rendu coupable de deux infractions aux droits de visite commet un délit de la catégorie A.

Cela signifie qu'à la troisième infraction, elle est passible d'une peine de prison.

Any law enforcement officer who has probable cause to believe the person has committed or is committing an act in violation of this section shall issue to that person a note to appear.

They're going to charge them.

It is an affirmative defence that a person or lawful custodian committed the act to protect the child from imminent physical harm, provided that the defendant's belief that there was physical harm imminent was reasonable and the defendant's conduct in withholding visitation rights was a reasonable response to the harm believed imminent. It is an affirmative defence that the act was committed with the mutual consent of all parties having a right to custody and visitation of the child, or it is an affirmative defence that the act was otherwise authorized by law.

A person convicted of unlawful visitation interference shall not be subject to a civil contempt citation for the same conduct for violating visitation provisions of a court order issued under the Illinois Marriage and Dissolution of Marriage Act.

I can't stress enough that if you don't have enforcement, you can have all the orders you want, all the laws you want, but they mean nothing.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Wilson, your five minutes are up. Can you get to your recommendations, please?

Mr. Wilson: That was the first law. The second law has to do with a federal child-parent relationship unlawful interference law. It's all of a page and a half. Would you like to hear it?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Perhaps you can summarize it, as opposed to reading it.

Mr. Wilson: Basically it says that if there's no court order for a parent to move, they can't move, and that we should support the child's relationship and the community they're in, which the parents thought was the best situation for them before they separated.

What it amounts to is that we have to eliminate the problem by which a parent can move anywhere they want across Canada and not have any enforcement of visitation or access. They can totally cut off access from a non-custodial parent. It will take years to go through the court system. They will fight over jurisdiction, and the children won't even know the non-custodial parent after the two-year fight is over.

I propose that federally — and this is what the police have advised me in my conversations with them — you have an enforceable law so that if a parent moves without the consent of the other parent, this will go before the court. It's a criminal offence, the police are going to apprehend the parent, charge them with the crime, and the parent and the children are going to be brought back to Ontario for the purpose of fighting this. They'll then have the children go to the non-custodial parent for a statutory period of one week or whatever. This would then have to be heard before a court, so it can't be drawn out. The person's

Tout agent des forces de l'ordre qui a des raisons de croire qu'une personne a commis ou est en train de commettre un acte qui enfreint les dispositions du présent article pourra citer cette personne à comparaître.

On va les inculper.

La personne en cause ou le gardien autorisé peut alléguer pour sa défense qu'il a voulu protéger l'enfant contre un préjudice physique imminent, à condition que cette croyance soit raisonnable et que le refus du droit de visite soit une réponse raisonnable face au préjudice jugé imminent. La personne en cause peut aussi alléguer pour sa défense que l'acte a été commis avec le consentement de toutes les parties ayant un droit de garde ou de visite de l'enfant ou que cet acte était d'une façon ou d'une autre autorisé par la loi.

Une personne reconnue coupable de non-respect des droits de visite ne pourra pas être poursuivie au civil pour les mêmes faits en raison d'une infraction aux dispositions sur les droits de visite prévus par une ordonnance du tribunal délivrée aux termes de la Marriage and Dissolution of Marriage Act de l'Illinois.

Je n'ai pas besoin de vous dire qu'à partir du moment où on ne les fait pas appliquer, vous pouvez avoir toutes les ordonnances que vous voulez, toutes les lois que vous voulez, ça ne sert à rien.

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Wilson, vos cinq minutes sont écoulées. Pouvez-vous passer à vos recommandations?

M. Wilson: C'était la première loi. Il y a une deuxième loi fédérale qui porte sur le non-respect des relations entre les parents et les enfants. Il me reste une page et demie. Voulez-vous en prendre connaissance?

Le coprésident (M. Galloway): Vous pourriez peut-être la résumer plutôt que de la lire.

M. Wilson: Cette loi dispose en substance qu'un parent ne peut déménager s'il n'est pas autorisé à le faire par une ordonnance du tribunal et qu'il convient de maintenir les relations qu'a l'enfant au sein de la collectivité tel que les parents avaient jugé bon de le faire avant de se séparer.

Cela revient à éliminer les difficultés posées par un parent qui déménage à l'autre bout du Canada, ce qui ne permet pas de faire respecter les droits de visite. De cette manière, l'un des conjoints peut écarter totalement le parent qui n'a pas la garde. Il faudra des années pour régler la question devant les tribunaux. Les deux conjoints se battront sur la question de la compétence territoriale et les enfants ne connaîtront même plus le parent qui n'a pas la garde au bout de deux ans de procès.

Je propose que l'on fasse appliquer les dispositions fédérales — c'est ce que m'a conseillé la police lorsque je lui ai parlé — prévoyant qu'un parent qui déménage sans le consentement de l'autre soit traduit devant le tribunal. Ce serait une infraction criminelle et la police l'arrêterait, l'inculperait et le ramènerait en Ontario avec ses enfants pour que la question soit réglée en justice. Les enfants seraient alors confiés au parent qui n'en a pas la garde pendant une période légale d'une semaine ou autre. Un tribunal devrait alors entendre l'affaire pour ne pas qu'elle se prolonge à l'infini. On inculperait la personne qui s'est rendue

going to be charged with a crime, and there's going to be some due process of law. There isn't now.

We currently have motions in general division to hear these matters. It might take up to 45 minutes, and there are no witnesses, no transcripts, no due process of law. It's somewhat ridiculous to say this is meaningful enforcement of these orders.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Now from DADS Canada we have Stacy Robb.

Ms Pauline Green (Counsel, DADS Canada): Good morning.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Good morning. Before you start, I'm sorry, but I'm going to have to cut you off in five minutes if we're going to get through this.

Ms Green: That's all right. I've endeavoured to cut down my presentation a little bit.

I'm a family law lawyer, practising in Toronto. I'm also on the board of directors of DADS Canada. I'll let my cohort Stacy say a few words about DADS later on.

Parents have responsibilities to children, not just the right to have them in their custody or to spend time with them. Parents need to be encouraged or maybe required to go to school meetings, religious services, and medical appointments with children.

Joint parenting must be the norm, and sole custody must be the exception.

Marriage preparation courses are now almost mandatory in many religious weddings. Separation counselling or courses ought to be the norm for separating couples with problems with children. Separating couples can be encouraged to live closer together so that weekday visits can be more accessible, and they can be encouraged to go to activities involving the children after school.

Professionals dealing with children — doctors, schools — must be educated so that the rights of the non-custodial access parent can be enforced. I've had problems with schools saying they can't give information. The Children's Law Reform Act makes that quite clear, but the schools don't seem to know it.

In a recent case where a father and mother had joint custody, the mother was able to change the child's religion. No one in the church checked with the father at all, and the child went forward to receive first holy communion. The father had to go along, because there was nothing much he could do. The child would then have been disappointed in celebrating what he had been brought up to believe was a big day in his life.

Many female clients take it for granted that they're going to get custody of the children, and they're going to regulate the amount of time the father spends with the child. This is not right. There is

coupable de l'infraction et elle tomberait sous le coup de la loi. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle.

À l'heure actuelle, on règle ces questions par simple voie de requête. L'opération ne prend pas plus de 45 minutes, sans témoin, sans transcription et sans les véritables garanties données par la justice. Il est assez ridicule de dire que l'on peut ainsi faire véritablement appliquer ces ordonnances.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons maintenant entendre Stacy Robb, qui représente DADS Canada.

Mme Pauline Green (conseillère, DADS Canada): Bonjour.

Le coprésident (M. Gallaway): Bonjour. Avant que vous ne commenciez, je vous prie de m'excuser à l'avance, mais il me faudra vous interrompre au bout de cinq minutes si nous voulons avoir le temps de terminer.

Mme Green: Très bien. Je me suis efforcée de limiter quelque peu la durée de mon exposé.

Je suis une avocate du droit de la famille qui pratique à Toronto. Je siège aussi au conseil d'administration de DADS Canada. Je laisserai mon collègue Stacy vous dire plus tard quelques mots au sujet de DADS.

Les parents ont des responsabilités envers leurs enfants et non pas simplement le droit d'en avoir la garde ou de passer du temps avec eux. Il convient d'inciter et éventuellement d'obliger les parents à assister aux réunions scolaires, aux services religieux et aux rendez-vous médicaux avec leurs enfants.

La garde partagée doit être la norme et la garde exclusive l'exception.

Les cours de préparation au mariage sont actuellement pratiquement obligatoires dans nombre de mariages religieux. Les cours ou les séances de consultation en cas de séparation devraient être la norme pour les couples qui se séparent et qui éprouvent des difficultés au sujet des enfants. Les conjoints qui se séparent devraient être incités à habiter plus près l'un de l'autre pour que les visites en fin de semaine soient plus faciles à exercer et il conviendrait de les inviter à participer aux activités impliquant leurs enfants après l'école.

Il conviendrait d'éduquer les professionnels au contact avec les enfants — médecins, écoles — pour que l'on fasse respecter les droits des parents n'ayant pas la garde et jouissant d'un droit de visite. J'ai éprouvé des difficultés avec les écoles, qui me répondent qu'elles ne peuvent pas me donner des renseignements. La Loi portant réforme du droit de l'enfance le précise pourtant très clairement, mais les écoles ne semblent pas le savoir.

Dans une affaire récente, alors que le père et la mère avaient une garde partagée, la mère a pu faire changer la religion de l'enfant. Personne au sein de l'église n'a consulté le père et l'enfant a pu faire sa première communion. Le père a dû s'y résoudre parce qu'il ne pouvait plus vraiment s'y opposer. L'enfant aurait alors ressenti une trop grande déception s'il lui avait fallu renoncer à célébrer ce qu'on lui avait présenté comme devant être le plus grand jour de sa vie.

Nombre de femmes qui sont nos clients partent du principe qu'elles vont obtenir la garde de leurs enfants et décider du temps que va passer leur père avec eux. Ce n'est pas juste. Elles

gender bias in the system. Many fathers are becoming more involved with their children.

There was a headline in the paper this morning about more fathers staying home with their children. In my practice over the last few years I've met some very fine fathers. Sometimes the mothers aren't as loving and caring, but they get custody, because that's what is expected.

Where there has been violence or harassment, it's more often towards a spouse than toward the children, and I know there's research that indicates that violence towards spouses impacts on the children. But I think we need to look at more supervised access, and different kinds of supervised access.

The supervisors must be trained in some way, even if they're friends or neighbours. They need some training on what to do, and there are different kinds of supervision. First, the non-custodial parent may not return the children on time. Only minimum supervision is needed for that. Second, if the father or non-access parent is perceived to be some kind of danger to the child — and I don't mean someone who is beating the child severely, or putting the child in absolute danger — a little closer supervision is needed for that.

Where there are problems about the parties not getting along, fighting, then a pick-up and drop-off access point is all that is needed.

I get lots of complaints, for example, that the father doesn't know how to care for the children. Well, neither do most new parents, and they're not required to take courses, nor are they stopped from taking care of their new-born children. There's no law providing that they have to take a parenting course.

The non-custodial parent can take a parenting course. There can be minimal and limited supervision to make sure that the father knows how to diaper, and doesn't drop the child, et cetera. With a small child, there's not going to be a prolonged visit in any event.

Custody enforcement is not a problem; access enforcement is. Police won't enforce the access orders, even if they are fairly specific. You get conflicting orders from the chief of police, police services boards, or whatever. We need other methods to enforce access, and it doesn't necessarily have to be jail terms.

I would like to turn the presentation over now to Stacy Robb, my cohort in DADS.

Mr. Stacy Robb (President, DADS Canada): I'll be very brief, because I know you're pressed for time.

We would recommend that as a punishment, rather than having a person jailed, they be required to take classes on the effect of parental alienation syndrome on their children; and on a second

bénéficier d'un préjugé favorable au sein du système. Nombre de pères s'impliquent de plus en plus auprès de leurs enfants.

Il y avait une manchette ce matin dans le journal au sujet des pères qui restaient au foyer pour garder leurs enfants. En pratiquant mon métier ces dernières années, j'ai rencontré d'excellents pères. Parfois, il y a des mères moins aimantes et moins attentionnées qui obtiennent la garde parce que c'est ce qui paraît logique.

Lorsqu'il y a des cas de violence ou de harcèlement, c'est plus souvent envers le conjoint qu'envers les enfants et je connais des études qui nous enseignent que la violence envers les conjoints rejaillit sur les enfants. Toutefois, je considère qu'il nous faut envisager un recours plus fréquent à des visites surveillées et sous des formes différentes.

Les personnes chargées de la surveillance doivent avoir une certaine formation, même si ce sont des amis ou des voisins. Il faut qu'elles sachent ce qu'elles doivent faire et il y a différentes formes de surveillance. S'il s'agit, par exemple, d'un parent n'ayant pas la garde qui ne ramène pas les enfants à temps, il n'est besoin dans ce cas que d'une surveillance minimale. Si, par contre, le père ou le parent n'ayant pas la garde est perçu comme une personne qui fait courir un certain danger à l'enfant — et je ne parle pas ici d'une personne coupable de mauvais traitements envers l'enfant ou qui lui fait courir un grave danger — il conviendra d'exercer une surveillance un peu plus étroite.

Lorsque des difficultés se présentent entre des parties qui ne s'entendent pas, qui se disputent, il suffit d'établir un point de rencontre pour que les parents puissent prendre et rendre l'enfant.

Je reçois de nombreuses plaintes, par exemple, disant que le père ne sait pas s'occuper des enfants. C'est pourtant le cas de la plupart des jeunes parents, et on ne les oblige pas à prendre des cours ou à confier à quelqu'un d'autre le soin de leurs enfants nouveau-nés. Aucune loi ne les oblige à suivre des cours de soins parentaux.

Le parent qui n'a pas la garde peut prendre des cours de soins parentaux. Une surveillance minimale et limitée peut être exercée pour s'assurer que le père sait mettre des couches à son enfant, ne le fait pas tomber, et cetera. Si l'enfant n'est qu'un bébé, la visite ne sera de toute façon pas très longue.

Contrairement au droit de visite, le respect du droit de garde ne pose pas de problème d'application. La police ne fait pas respecter les ordonnances portant sur les droits de visite, même si elles sont assez précises. On se retrouve face à des ordres contradictoires émanant du chef de police, des commissions de service de police, et cetera. Il nous faut d'autres moyens de faire respecter les droits de visite, sans qu'il soit nécessaire de recourir à la prison.

Je vais maintenant donner la parole à Stacy Robb, mon collègue au sein du DADS.

M. Stacy Robb (président, DADS Canada): Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité. Je resterai très bref car je sais que vous n'avez pas beaucoup de temps.

Nous recommandons que la sanction, plutôt qu'une peine de prison, soit l'obligation de suivre des cours concernant les effets de l'aliénation parentale sur leurs enfants; s'il y a une deuxième

offence, they be sentenced to perform community service so the community can benefit from some of the time that is being taken up by the courts; on a third offence, perhaps a shortened jail time; and on a fourth offence, change the custody order so that the offending party loses the custody. That would be one thing.

I would suggest that perhaps it may be time to look at a ministry of family affairs, and to get this matter out of our current court structure. Our current court structure is an adversarial body. It doesn't work. It's a \$3,000 motion record. There are 28 pages in here of an assessment report where the assessor lied. The rest of the document, containing other expert evidence, proves that what's been stated here by the assessor is lies, and it isn't worth the paper it is written on.

That's the kind of thing you run into when you get into an adversarial system. You end up spending years trying to prove who is lying and who is telling the truth. By the time it's all said and done, the non-custodial parent ends up not knowing their children.

So those are things we would be looking at, unsubstantiated allegations that end up coming out proven false. There needs to be something done about it, perhaps jail time.

But even more importantly, within our rules, and with respect to how family law integrates with the Criminal Code, there ought to be something there so that if a person is convicted of criminal harassment, for example, and they have absolute proof that in fact they were set up by the other spouse, they should be able to go in there, and get that conviction wiped out. That doesn't happen right now either.

Since you are pressed for time, I would just like to close this off with one other statement.

I have an affidavit in this binder. It is about an attempt from a social worker, employed by the CAS, to contaminate medical evidence and, in this particular case, to keep the child in the abuser's home. So it definitely is appropriate that we change the structure of how our family law system works.

I have many more things I could comment on; however, we are not funded. Hopefully before your inquiry is wrapped up, we will be able to send you a more in-depth analysis of how we feel such a structure could work.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Now we have Mr. Windsor from Human Equality Action and Resource Team.

Mr. Butch Windsor (President, Human Equality Action and Resource Team): Good morning, Joint Chairmen and members of the committee. I am chairman of the Toronto-based group

infraction, que l'on condamne la personne en cause à assurer un service communautaire pour que la collectivité puisse récupérer une partie du temps perdu devant les tribunaux; à la troisième infraction, que l'on prononce éventuellement une courte peine de prison; enfin, à la quatrième infraction, que l'on modifie l'ordonnance de garde pour que la personne coupable de l'infraction perde la garde. Ce serait la première chose.

J'indique qu'il faudrait peut-être s'adresser au ministre des affaires familiales et éviter de recourir à la procédure actuelle devant les tribunaux. La structure actuelle des tribunaux est axée sur la confrontation. Ça ne marche pas. Voici la transcription d'une requête qui a coûté 3 000 \$. Il y a ici un rapport d'évaluation de 28 pages dans lequel l'évaluateur a menti. Le reste du document, qui fait état d'autres conclusions d'experts, nous prouve que ce que dit ici l'évaluateur est un tissu de mensonges qui ne vaut pas la peine qu'on s'y attarde.

C'est le genre de choses qui se produit dans un système axé sur la confrontation. On finit par passer des années à essayer de prouver qui ment et qui dit la vérité. Au bout du compte, le parent qui n'a pas la garde finit par ne plus connaître ses enfants.

Voilà donc les choses sur lesquelles il nous faut nous pencher, des allégations non prouvées qui se révèlent fausses. Il nous faut faire quelque chose à ce sujet, éventuellement en prononçant des peines de prison.

Mais ce qui est plus important encore, il faudrait que dans notre réglementation et dans la législation qui intègre notre droit de la famille au sein du Code criminel, il y ait une disposition qui prévoit que lorsqu'une personne est convaincue de harcèlement criminel, par exemple, et que l'on a la preuve absolue qu'il s'agit bien en fait d'une manoeuvre de la part de l'autre conjoint, on puisse aller en justice pour faire annuler cette condamnation. Ça non plus, ce n'est pas possible à l'heure actuelle.

Puisque le temps presse, je terminerai rapidement sur une dernière chose.

J'ai une déclaration assermentée dans ce classeur. Elle porte sur une tentative faite par un travailleur social employé par le service d'aide à l'enfance en vue de fausser des éléments de preuve médicale et, dans cette affaire en particulier, de maintenir l'enfant dans le foyer où il est victime de mauvais traitements. Il est donc tout à fait indispensable que nous modifiions le cadre de fonctionnement de notre droit de la famille.

J'aurais bien d'autres choses à commenter mais, toutefois, nous manquons de crédits. J'espère que lorsque vous en aurez terminé avec votre enquête, nous serons en mesure de vous faire parvenir une analyse plus en profondeur de la façon dont nous concevons le fonctionnement de cette structure.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons maintenant entendre M. Windsor, de Human Equality Action and Resource Team.

M. Butch Windsor (président, Human Equality Action and Resource Team): Mesdames et messieurs les coprésidents et les membres du comité, bonjour. Je suis président du groupe HEART,

HEART, the Human Equality Action and Resource Team. We work with non-custodial parents, usually fathers and grandparents.

I wish to present information regarding the issue of child abuse allegations, as they relate to divorce and custody. Probably the most obvious remark I could make, for anyone involved in this unfortunate area of law, is that there are no easy answers about sexual abuse.

The question of sexual abuse has produced two opposing stands that will never give in to the other. There is one side, which believes that abuse is everywhere, and the other, which believes we've gone overboard with the idea of finding abuse everywhere.

In *A Canadian Perspective on Child Sexual Abuse: Accusations in the Gender War*, Brian Hindmarch said that the extreme position many radical feminists take has resulted in unprecedented conflict between men and women. This phenomenon must be understood when examining the present child sexual abuse hysteria.

This conflict between men and women is clearly seen in custody access issues when false allegations of sexual abuse arrive in the conflicts. Complicating the situation is the influence of radical feminism in behavioural science.

The polarization of the sexes has produced biased research and theory, which is then used to support social policy and practice, especially in the area of sexual abuse.

Today, with 60 per cent of the population divorcing, and 40 per cent of the divorces containing child sexual abuse allegations, we need to re-examine what the liberalization of divorce has created.

Those most likely to support the findings of child abuse everywhere, and support mothers, are most likely to be the professionals — and I put a question mark after that — who profit most on the backs of damaged individuals.

Individuals damaged because of allegations of sexual abuse will most likely mean the immediate loss of contact with your children, alienation from the outside world because of the time and financial commitments to the proceedings, and a period of depression while one figures out what hit them.

Those who most support the position of too much abuse being claimed, and the positions of fathers, are from a group who have nothing to do with the divorce industry. Individuals like Yuille at the University of British Columbia, Cice at Cornell University, and Goodyear-Smith in New Zealand have started out looking at the issue of memory in children. They have found that the suggestibility of children is manipulated by so-called professionals who provide leading questions, or who position the children into admission of abuse where it never occurred.

Human Equality Action and Resource Team, implanté à Toronto. Nous travaillons auprès des parents qui n'ont pas la garde, généralement les pères et les grands-parents.

Je veux vous parler des allégations d'agressions envers les enfants dans les affaires de divorce et de garde. Ce qui me paraît le plus évident, pour quelqu'un qui comme moi fréquente ce domaine aussi lamentable du droit, c'est qu'il n'y a pas de vérité simple en ce qui concerne les agressions sexuelles.

La question des agressions sexuelles a donné naissance à deux camps opposés qui ne veulent pas céder. D'un côté, on nous dit que les agressions sexuelles sont partout et, de l'autre, que l'on est allé trop loin en cherchant des agressions sexuelles partout.

Dans son ouvrage *A Canadian Perspective on Child Sexual Abuse: Accusations in the Gender War*, Brian Hindmarch nous dit que les positions extrémistes adoptées par les ultra-féministes ont donné naissance à des conflits sans précédents entre les hommes et les femmes. Il faut tenir compte de ce phénomène lorsqu'on examine la situation hystérique actuelle en ce qui a trait aux agressions sexuelles des enfants.

Ce conflit entre les hommes et les femmes se révèle clairement lorsque de fausses allégations d'agression sexuelle sont avancées dans les affaires portant sur la garde des enfants. L'influence exercée par le féminisme extrémiste sur les sciences du comportement vient compliquer la situation.

La polarisation entre les sexes a mené à l'apparition de recherches et de théories biaisées qui servent ensuite à justifier les politiques et les pratiques sociales, tout particulièrement dans le domaine des agressions sexuelles.

Aujourd'hui, alors que 60 p. 100 des gens divorcent et que dans 40 p. 100 des divorces des allégations d'agressions sexuelles envers les enfants sont faites, il nous faut réexaminer la situation qu'a créée la libération des lois sur le divorce.

Ceux qui sont les plus enclins à entériner les constatations d'agression envers les enfants dans tous les domaines, et à appuyer les mères, sont le plus souvent les professionnels — et je mets le mot entre guillemets — qui sont ceux qui profitent le plus de la situation au détriment des personnes dont la vie est bouleversée.

Une personne dont la vie est bouleversée en raison d'une allégation d'agression sexuelle va le plus souvent perdre immédiatement tout contact avec ses enfants, être coupée du monde extérieur en raison du temps et de l'argent qu'elle doit consacrer à la procédure, et passer par une période de dépression pendant qu'elle essaie de comprendre ce qui lui arrive.

Ceux qui insistent pour dire que l'on allègue trop souvent l'existence d'une agression, et qui défendent le point de vue des pères, appartiennent à un groupe qui n'a rien à voir avec l'industrie du divorce. Des gens comme Yuille à l'Université de la Colombie-Britannique, Cice à l'Université Cornell, et Goodyear-Smith en Nouvelle-Zélande, ont entrepris de se pencher sur la mémoire des enfants. Ils ont constaté que de prétendus professionnels manipulaient les enfants en leur posant des questions biaisées ou en leur faisant admettre des agressions qui n'ont jamais existé.

The YUILLES and CICES of the world are being attacked by the organizations that should most value their studies. The investigation starts with an idea, not a conclusion, as in the other side's agenda. They do research that results in conclusions, which they admit must result in further examination to understand how the conclusions affect the issue they examined. This is done while the other side manipulates the data to reach the conclusions they started with, and where necessary, definitions are changed so the conclusion is more dramatic and self-promoting of the political stand intended to be promoted in their study.

As an example, FALLER, from the University of Michigan, suggests that fathers commit sexual abuse of children because of divorce, and they have no one to monitor them while they have their children. Her studies are often from samplings from her clinic, which is notorious for finding sexual abuse. This is similar to the clinics in Alberta where six of seven psychologists were investigated by the profession, and the clinic eventually closed over the findings of sexual abuse in all cases.

To disprove the abuse allegation in findings of individuals leads to considerable costs, and is often out of the financial reach of those most often accused. This means long periods of separation from children, which results in a status quo being established, and custody for the parent who makes the allegation.

No one has begun to look at the cost of such actions to the children. No one has looked at the destruction the children experience through the loss of a good parent to a lesser parent.

Child abuse allegations in divorce and custody expanded during the period of American history when joint custody and shared parenting were introduced in the courtroom. This is one of the means whereby a vindictive parent could break up the sharing of the children between the parents. It has become the weapon of choice in cases where it is more important to destroy a parent than it is to ensure the well-being of the children.

It was best explained to me that where a judge can pinpoint an advantage of power to the male, he will right the situation by giving the female everything. This has resulted in fathers being removed from the child's life where the father fights to gain custody. Judges often perceive this as a power advantage, because of the perception he or she holds of a father having an economic advantage.

Sexual abuse allegations are now being investigated by the same individuals who are most under attack.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Windsor, I wonder if you could move on to your recommendations, please.

Mr. Windsor: Sure I could.

Judges are out of touch with society; that is my second recommendation.

Des gens comme YUILLE et CICE sont attaqués par les organisations qui devraient le plus s'intéresser à leurs études. Cette recherche part d'une idée et non d'une conclusion toute faite, contrairement à celle du camp opposé. Ils font des recherches qui débouchent sur des conclusions et ils reconnaissent que d'autres études sont encore nécessaires si l'on veut bien comprendre leurs répercussions. Pendant ce temps, l'autre camp manipule les données pour arriver aux conclusions qu'il avait posées au départ et, si nécessaire, modifie les définitions pour que les conclusions soient plus dramatiques et favorisent les orientations politiques qu'il préconise dans ses études.

Ainsi, FALLER, de l'Université du Michigan, laisse entendre que les pères agressent sexuellement leurs enfants en raison du divorce parce qu'ils n'ont personne pour les surveiller pendant qu'ils s'occupent de leurs enfants. Ces études sont souvent tirées des échantillons provenant de sa clinique, qui a la réputation de découvrir systématiquement des agressions sexuelles. Cela s'apparente à la situation de la clinique de l'Alberta dans laquelle six des sept psychologues ont fait l'objet d'une enquête par les instances de la profession et où l'on a dû finir par fermer la clinique, qui constatait dans tous les cas des agressions sexuelles.

Il est très onéreux pour une personne de réfuter des allégations d'agression et, bien souvent, elle n'en a pas les moyens financiers. Elle se retrouve alors séparée de ses enfants pendant une longue période, ce qui permet d'établir le statu quo et d'assurer la garde au parent ayant fait cette allégation.

Personne n'a entrepris d'examiner le coût de ces comportements pour les enfants. Personne n'a entrepris de se pencher sur les dégâts causés aux enfants par la perte d'un bon parent au détriment d'un parent moins méritant.

Aux États-Unis, les allégations d'agression envers les enfants dans les affaires de divorce et de garde se sont multipliées lorsque les tribunaux se sont mis à prononcer des gardes partagées et une prise en charge conjointe par les parents. C'est l'un des moyens pour un parent vindicatif de ne pas avoir à partager la garde de l'enfant avec son conjoint. C'est l'arme de prédilection qui est employée lorsqu'il est plus important de détruire l'autre parent que de veiller au bien-être des enfants.

Quelqu'un m'a parfaitement expliqué la situation en me disant que lorsque le juge constatait que l'homme avait un avantage en termes de pouvoirs, il compensait cet avantage en donnant tout à la femme. C'est ainsi que des pères qui se sont débattus pour avoir la garde de leurs enfants ont été complètement écartés de la vie de ceux-ci. Les juges considèrent souvent que le père, qui a davantage de moyens financiers, possède un avantage sur le plan des pouvoirs.

Les allégations d'agressions sexuelles sont aujourd'hui étudiées par les personnes mêmes qui sont les plus contestées.

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Windsor, je me demande si vous ne pourriez pas passer à vos recommandations.

M. Windsor: Oui, bien sûr.

Les juges ont perdu tout contact avec la société; c'est ma deuxième recommandation.

I'll go back to the first. The issue of custody and access has to be removed from the courtroom because of the unwillingness of judges to live up to their obligations to find the truth in cases.

The best interests of the children is the last issue a judge talks about. This only gets mentioned, because it is the one issue a judge can hang his hat on without being criticized for his or her findings. In many cases the child is never mentioned as having an interest or a need.

The third recommendation is that court proceedings, if they should continue, be videotaped to prevent judges who claim fathers are wallets, and mothers caregivers.

My first recommendation is that the presumption of a joint custody has to be instituted in our laws, notwithstanding the objections. Abuse allegations will certainly climb following this change, but the real experts in the field have to be supported, not agencies or organizations whose political agenda is well established, and well funded at present by government.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Finally, we have Mr. Kerton from Justice for Children for five minutes.

Mr. Dale Kerton (Justice for Children): Good morning. I am from Justice for Children in London, Ontario. Thank you for the privilege of allowing me to speak here today. I have edited three-quarters of the paperwork to cut it down to the basics of what I want to speak about.

Divorce and custody are not criminal acts, and should not be in criminal courts. We finally got them moved into a family court situation, and I think that was a positive step. We still have to go further to get them out of the court system into something that is a little less monitored by criminal law.

Section 16 of the Divorce Act has ten basic points, and it covers everything that is necessary for the custody of children. I find that it worked quite well, and if it was properly implemented, it would still have been working quite well without the initiation of the new Family Law Act and unified family courts.

The breakdown of the system is in the integrity of the lawyers and the willingness of the judges to perpetuate the financial gains of their fraternity. Judges in London, Ontario, consistently alter the rules to create more appearances in court. Lawyers create situations to stimulate conflict to earn more billable hours.

Judges' endorsements are not easily interpreted, and often unreadable and illegible. Again, you have to go back to the courthouse for interpretations. Most of this useless activity ends up in how we get to being called deadbeat parents.

Je reviens à la première. Il ne faut pas que les questions de la garde et des droits de visite soient tranchées par les tribunaux parce que les juges ne veulent pas s'acquitter de leur obligation, qui est de rechercher la vérité dans tous les cas.

La dernière chose dont s'occupent les juges, c'est de l'intérêt de l'enfant. Ils ne font que mentionner la question en passant, parce que c'est la seule chose sur laquelle ils puissent s'appuyer sans risquer d'être critiqués. Bien souvent, on ne mentionne même pas l'intérêt ou les besoins de l'enfant.

Troisièmement, si l'on continue à faire passer les affaires devant les tribunaux, je recommande que les audiences soient enregistrées sur bande vidéo pour éviter que les juges ne déclarent que les pères ne sont bons qu'à payer et que ce sont les mères qui doivent prendre soin des enfants.

Je recommande en premier lieu que l'on établisse dans nos lois la présomption de garde partagée, en dépit des objections. Les allégations d'agression vont certainement augmenter à la suite de ce changement, mais il convient d'appuyer les véritables spécialistes du domaine et non pas des organismes ou des organisations dont les partis pris politiques sont bien connus et qui bénéficient actuellement de crédits substantiels du gouvernement.

Le coprésident (M. Galloway): Nous allons maintenant entendre pendant cinq minutes M. Kerton, qui représente Justice for Children.

M. Dale Kerton (Justice for Children): Bonjour. Je représente l'association Justice for Children, de London, en Ontario. Merci de m'avoir autorisé à venir vous parler aujourd'hui. J'ai écourté mon intervention des trois quarts pour vous dire l'essentiel.

Les affaires de divorce et de garde ne relèvent pas du droit pénal et ne devraient pas passer devant les juridictions pénales. Nous avons réussi finalement à les traduire devant des tribunaux de la famille, et je considère que c'est une bonne chose. Nous devons faire un pas de plus de façon à les soumettre à une procédure qui les éloigne des tribunaux et qui soit moins soumise au droit pénal.

L'article 16 de la Loi sur le divorce porte essentiellement sur 10 points et il couvre tout ce qui est indispensable à la garde des enfants. Je considère qu'il a donné de très bons résultats et, s'il était appliqué comme il se doit, il continuerait à en donner sans que l'on ait à instituer la nouvelle Loi sur le droit de la famille et les tribunaux unifiés de la famille.

Si le système s'écroule, c'est par manque d'intégrité des avocats et parce que les juges acceptent de perpétuer les gains financiers qu'en retire la communauté juridique. Les juges de London, en Ontario, modifient systématiquement les règles afin de multiplier les comparutions devant les tribunaux. Les avocats enveniment les situations et créent des conflits afin de pouvoir facturer un plus grand nombre d'heures de travail.

Les décisions des juges ne sont pas faciles à interpréter et sont souvent illisibles. Là encore, il faut retourner devant le tribunal pour obtenir une interprétation. Une grande partie de ces activités inutiles finissent par donner naissance à ce phénomène des parents trop dépassés par les événements pour pouvoir payer une pension.

What must be done immediately? In my opinion, I think the judges should be instructed to make the rules work, instead of using the rules to make more work, and create employment.

Judges must be counselled on how to assist unrepresented litigants, as the numbers of unrepresented litigants are growing, and they're getting more frustrated. Judges must be trained to treat them more fairly, and to see that their family needs are met.

Third, I think there should be an instruction to judges to require both parties to be present at the proceedings in court. I would think this would serve to start the mediation process for a dispute.

If both parties were brought into the courtroom, they would see that neither party wants to be in this situation. They would quite quickly realize that mediation would probably resolve most of their problems, and they would head back towards it, rather than fighting the fact that it's not mandatory.

I would expect that it would clog up the courts for a short period of time, but it would be a quick education for the litigants who would want to remove themselves from the system as quickly as possible after a few days of sitting in the courtroom.

In my experience, most of the time only one of the litigants is present, and the other person sends in their assistant or their lawyer. They don't get a true feeling of what's going on with the system and the children's needs.

To conclude, I think we must move swiftly to have the authorities in the system educated to make it work.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We'll start with questions. Mr. Lowther.

Mr. Eric Lowther (Calgary—Centre, Ref.): I want to applaud all the presenters here today. I just have one concern I'd first address to the committee. That is, we have five groups trying to present here, and for the previous presenters we had two groups, and they had a full hour. I think it's unfair for these presenters to take a full presentation they've all prepared and try to squeeze it into five minutes, when we gave the previous group a full hour.

Voices: Hear, hear!

Mr. Lowther: These are the people who are on the front lines. They're experiencing this issue. They're coming here on their own dollar.

The people we had before are paid to be here. It particularly perturbs me that we as a committee would set these people up in this way.

I will move on to my questions. I will speak to the clerk and the rest of the people here, and suggest that we correct this situation when going forward.

Que doit-on faire dans l'immédiat? À mon avis, il faut que l'on demande aux juges de faire appliquer les règles et non pas de s'en servir pour prolonger les affaires et se donner davantage de travail.

Il convient de dispenser aux juges des services de consultation pour leur apprendre à aider les plaideurs non représentés par un avocat, qui sont de plus en plus nombreux et de plus en plus frustrés. Il faut que les juges reçoivent une formation qui les aide à les traiter de manière plus équitable et à veiller à ce que l'on réponde aux besoins de leur famille.

Troisièmement, je pense qu'il faut demander aux juges d'exiger que les deux parties soient présentes lors du procès devant le tribunal. À mon avis, cela permettrait d'enclencher la médiation du conflit.

Si les deux parties se retrouvaient devant le tribunal, elles s'apercevraient qu'aucune d'entre elles ne veut de cette situation. Elles se rendraient compte très rapidement que la médiation est probablement la meilleure solution pour résoudre tous leurs problèmes et elles s'orienteraient dans ce sens plutôt que de s'y opposer sous prétexte qu'elle n'est pas obligatoire.

J'imagine que les tribunaux seraient débordés pendant quelque temps, mais les plaideurs apprendraient vite, après quelques jours dans la salle d'audience, qu'ils ont intérêt à s'éloigner du système le plus vite possible.

J'ai pu constater que la plupart du temps seul l'un des plaideurs est présent et l'autre n'envoie que son représentant ou son avocat. Ils ne peuvent pas ressentir véritablement ce qui se passe au sein du système et quels sont les besoins des enfants.

Pour conclure, j'estime qu'il nous faut agir rapidement afin de sensibiliser les responsables de l'administration du système et faire en sorte qu'ils le fassent fonctionner.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons passer aux questions. Monsieur Lowther.

M. Eric Lowther (Calgary—Centre, Réf.): Je tiens à applaudir tous les intervenants qui sont ici aujourd'hui. J'ai tout d'abord une remarque à faire au comité. En effet, nous avons ici cinq groupes qui sont représentés alors que les intervenants précédents ne constituaient que deux groupes et ont disposé d'une heure entière. Je considère qu'il est injuste que l'on demande à ces nouveaux intervenants, qui ont tous préparé un exposé complet, d'essayer de le résumer en cinq minutes alors que nous avons accordé une heure aux précédents.

Des voix: Bravo!

M. Lowther: Nous avons ici des gens qui sont aux avant-postes. Ils essuient les plâtres. Ils paient leur déplacement pour venir témoigner.

Les intervenants que nous avons entendu tout à l'heure sont payés pour venir ici. Je suis très déçu que notre comité accueille ces témoins de cette manière.

J'en arrive à mes questions. Je parlerai au greffier et aux autres personnes ici présentes en proposant que nous remédions à cette situation à l'avenir.

As far as some of the comments you brought forward, I'd like to ask for some specifics. I think you did give us some, but I'd like some clarification.

First, on the issue of access — At the end of the day, when you boil all this down, we can talk about joint parenting, and a lot of other good things, but if people don't get access, joint parenting or not, it still doesn't work. So I'm curious to hear from the groups in those situations where — And let me just back up a little. The previous group we had here had some lawyers involved. They recognized that joint parenting was important, and the courts rule on somebody having access. But they had no direction at all as to what to do about it when no one respected the court order.

These are the lawyers telling us they don't know what to do when no one respects the court order, but they don't want to criminalize it. So this is amazing to me.

I would ask you people here to give us some of your thoughts on what should happen when the court has ruled in the best interest of the child, which is our mantra on this committee. Unfortunately, we all have a different idea of what that means, but — in the best interests of the child, who supposedly is having access to both parents. One parent, however, continually refuses to honour that access court decision for the children to get access to the other parent. What are the recommendations in your brief?

Mr. Windsor: I would speak to the section of the Divorce Act involving orders of custody, and item 10 of section 16:

In making an order under this section, the court shall give effect to the principle that a child of the marriage should have as much contact with each spouse as is consistent with the best interests of the child —

For that purpose, thou shalt take into consideration the willingness of the person to whom custody is given to facilitate such contact. That's a very simple interpretation, and it works. If it is enforced, very simply the person who is given custody in most cases turns into a dictator.

Mr. Lowther: Let's just speak to the enforcement piece. The recommendations are fine, but I want to know how we enforce it. We've had suggestions of incarceration in jail, switching custody, taking away driver's licences, all kinds of things.

We have great ways to enforce the support side of things, but we seem to be stalling on ideas on how to enforce the access side of things in the best interests of the child. You know, I'd be interested to know your opinions on how we enforce — in the better interest of the child.

Mr. Windsor: In this particular case, and in many of the cases we've been involved with, I think the best interest is to reverse custody, and that's it.

J'aimerais avoir quelques précisions au sujet de certaines observations que vous avez faites. Vous nous en avez donné quelques-unes, mais j'ai besoin de quelques éclaircissements.

Tout d'abord, sur la question des droits de visite... En dernière analyse, lorsque tout a été bien considéré, on peut toujours parler de responsabilités partagées des parents et d'autres mesures tout aussi excellentes, mais à partir du moment où les gens se voient refuser le droit de visite, garde partagée ou pas, ça ne fonctionne toujours pas. J'aimerais donc bien savoir ce qu'en pensent les groupes qui ont été aux prises avec ces situations dans lesquelles... Laissez-moi ici revenir quelque peu en arrière. Le groupe qui vous a précédé comptait un certain nombre d'avocats. Ces derniers reconnaissaient l'importance de la garde partagée et des décisions prises par les tribunaux pour accorder des droits de visite. Ils n'avaient cependant aucune idée de ce qu'il fallait faire lorsque quelqu'un ne respectait pas l'ordonnance judiciaire.

Nous avons donc affaire à des avocats qui nous disent qu'ils ne savent pas ce qu'il faut faire lorsqu'une personne ne respecte pas une ordonnance judiciaire, mais qu'ils ne veulent pas que ce comportement soit criminalisé. Voilà qui me paraît stupéfiant.

J'aimerais savoir ce que l'on devrait faire à votre avis une fois que le tribunal a statué dans l'intérêt de l'enfant, ce qui semble être le leitmotiv de notre comité. Malheureusement, nous avons tous une idée différente de ce que cela signifie, mais... l'intérêt de l'enfant est censé être la possibilité de voir ses deux parents. Si l'un des parents, cependant, refuse systématiquement de se conformer à la décision du tribunal ordonnant que l'enfant puisse voir l'autre parent, quelles sont les recommandations que vous faites dans votre mémoire?

M. Lowther: Je me référerai au point 10 de l'article 16 de la Loi sur le divorce, qui porte sur les ordonnances de garde:

En rendant une ordonnance conformément au présent article, le tribunal applique le principe selon lequel l'enfant à charge doit avoir avec chaque époux le plus de contact compatible avec son propre intérêt [...]

À cette fin, vous devrez prendre en considération la volonté, chez la personne qui a la garde, de faciliter ce contact. C'est une interprétation très simple, qui donne des résultats. Si elle est appliquée, la personne qui se voit confier la garde se transforme tout simplement, dans la plupart des cas, en dictateur.

M. Lowther: Parlons simplement de la partie qui a trait au respect de l'application. Les recommandations sont excellentes, mais j'aimerais savoir comment on peut les faire appliquer. Vous proposez l'incarcération, l'attribution de la garde à l'autre conjoint, le retrait du permis de conduire, toutes sortes de mesures.

Nous avons d'excellents moyens pour faire respecter le paiement des pensions alimentaires, mais il semble que nous manquions d'idées pour faire respecter les droits de visite dans l'intérêt de l'enfant. J'aimerais bien connaître votre avis sur la façon dont on pourrait faire appliquer... dans l'intérêt de l'enfant.

M. Windsor: Dans ce cas particulier, et dans nombre d'affaires auxquelles j'ai participé, je considère que l'intérêt de l'enfant est de confier la garde à l'autre conjoint, un point c'est tout.

Mr. Wilson: I think that basically we need a separate area in which to resolve this problem. I think you'll learn over time that taking away driver's licences and throwing people in jail to enforce support orders aren't working, and they won't work any other way either.

The problem you have is that there is a perception among the professionals who are most responsible for making and correcting the problems, and they haven't taken accountability for that responsibility. You know, they all sit back and say it's the parents fighting. But boy, I'll tell you, when the judges, the police, and the others — the social workers and psychologists — are involved, and they make a mockery of it, it's going to drive the parents crazy. That's why they fight. If the professionals did their job, we wouldn't be in the situation. They don't, and I don't think they can ever come to this table and say they do.

Mr. Easton: I think you have to have the federal government declare that fathers count. I don't know if you're aware of it, but there's a bill before the U.S. Congress now, in March 1998. It's called the Fathers Count Bill of 1998. They're asking for \$1.9 billion to go to assist fathers.

Maybe you should look at these things. If I had more than five minutes, I would have happily gone over this.

If you don't have enforcement, you have a useless court order. I've worked with probably 50 parents going to the police force in the Peel region, York, Hamilton—Wentworth, all sorts of parents. What it amounts to is that there is no enforcement.

The police are very sympathetic, but we all need to know what the laws are regarding this right now, and the only law in Ontario — there are only two that really apply. One of them provides that if you have a court order, the police are to enforce this court order in an Ontario court order.

It means that the police are to go out, stand by, and keep the peace. That does nothing for the child. It just creates more conflict. It gives parents a false hope that there's some kind of law out there.

If you survey the general public, you're going to find that most people already thought there was some kind of criminal offence you were committing by not turning the child over according to a court order. There isn't.

Mr. Lowther: The main thrust in what you're saying is an underlying understanding of the importance of fathers, the perception that fathers count, and that will lead us towards better enforcement of the access. Right?

Mr. Easton: Yes. There's no instrument of enforcement right now. So it doesn't matter what laws you come out with, or what

M. Wilson: Je crois qu'essentiellement nous avons besoin de résoudre ce problème à l'intérieur d'un cadre distinct. Je pense qu'avec le temps on va s'apercevoir que le retrait des permis de conduire et l'incarcération des gens lorsqu'il s'agit de faire respecter les ordonnances de paiement des pensions alimentaires ne donnent pas de bons résultats, et ça ne donnera pas non plus des résultats dans ce cas-ci.

La difficulté, ici, c'est la perception des professionnels qui sont les principaux responsables de l'administration du système et des correctifs à apporter, et qui ne se sont pas acquittés de cette responsabilité. Vous savez, ils se contentent d'assister à la scène en disant que ce sont des parents qui se battent. Laissez-moi vous dire cependant que lorsque les juges, la police et les autres intervenants — les travailleurs sociaux et les psychologues — se mêlent d'intervenir en se moquant du système, cela rend fous les parents. C'est la raison pour laquelle ils se battent. Si les professionnels faisaient leur travail, nous ne serions pas dans cette situation. Ils ne le font pas, et je ne pense pas qu'ils osent un jour venir ici à cette table vous dire qu'ils le font.

M. Easton: Je pense qu'il faut que le gouvernement fédéral déclare que les pères ont un rôle à jouer. Je ne sais pas si vous le savez, mais il y a en ce moment, en mars 1998, un projet de loi devant le Congrès des États-Unis. Il s'intitule le Fathers Count Bill of 1998. On y demande des crédits de 1,9 milliard de dollars pour aider les pères.

Vous pourriez peut-être vous pencher sur ces questions. Si j'avais disposé de plus de cinq minutes, je n'aurais pas manqué d'en parler.

Si l'on n'impose pas son application, l'ordonnance judiciaire est inutile. J'ai travaillé auprès d'une cinquantaine de parents qui se sont adressés aux forces de police dans la région de Peel, de York, d'Hamilton—Wentworth, des parents de toutes origines. Au bout du compte, il n'y a pas d'application.

La police est bien gentille, mais nous devons tous savoir quelles sont les lois en la matière à l'heure actuelle, et les seules lois en Ontario... En fait, il n'y en a que deux qui s'appliquent réellement. L'une d'entre elles dispose que si vous avez une ordonnance judiciaire, la police doit la faire appliquer en Ontario.

Cela veut dire que la police va aller sur place, attendre et maintenir l'ordre. Rien ne sera fait pour l'enfant. Cela ne fait que créer davantage de conflits. On donne aux parents de faux espoirs en leur faisant croire qu'il existe quand même une loi chez nous.

Si vous sondez l'opinion publique, vous constaterez que la plupart des gens considèrent que l'on commet une forme quelconque d'infraction criminelle lorsqu'on ne présente pas un enfant, contrairement aux dispositions d'une ordonnance judiciaire. Ce n'est pas le cas.

M. Lowther: Ce que vous nous dites en fait, c'est qu'il nous faut comprendre avant tout l'importance des pères, nous rendre compte que les pères ont leur rôle à jouer, ce qui nous amènera à mieux faire respecter les droits de visite. C'est exact?

M. Easton: Oui. Il n'y a pas de moyen d'application à l'heure actuelle. Par conséquent, quelles que soient les lois que l'on

arrangements you have. The children can be used as a weapon, and they can be taken out of the province. It doesn't really matter.

If there's no enforcement — In situations where that's happened, where there has been enforcement in the States, you find that people don't use the children as pawns. The children don't suffer this, and they have a continued relationship with both parents, as ordered by a court.

Mr. Lowther: Can we carry on at the end of the table, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Sure.

Mr. Easton: If I understand things correctly, laws are about setting social boundaries on people's behaviour.

Recently we've had a lot of progress with regard to domestic violence, in setting boundaries on people's behaviour, and laws have been applied to that. I think that the same thing needs to apply in domestic situations where there's been a breakdown. You know, if access is going to be enforced, as some of the other gentlemen have said, there needs to be some sort of boundary-setting with respect to another person's behaviour when they deny access. If that means some sort of legislation is brought into effect that ostensibly puts the person in jail — perhaps for a day — fines the individual, that's something that perhaps needs to be worked out by another panel. But some form of social boundary needs to be set in this area to say this is inappropriate behaviour, it's unacceptable, and we're not going to tolerate it.

Similar zero-tolerance laws are in effect in regard to domestic violence.

Mr. Lowther: So you're saying some consequence is better than what we have right now, which is of no consequence?

Mr. Easton: Well, if we don't set consequences for people's behaviour, we'll have all kinds of social problems. Laws are created to create a set of harmony within our society.

Mr. Robb: I covered that briefly when I spoke earlier. I would be suggesting that classes on parental alienation syndrome would be the first stage in a punishment sector. It could start when an officer is called to enforce a court order, or access is denied. The police authorities could very easily summon that person to court to explain themselves. The first punishment would be set out as three days of classes on parental alienation. That way you would be giving some education to the offending party.

On the second offence, make the offender put some work into his community. If you take that person's time and send him to work at one of our hospitals, perhaps, or one of our centres with problem children, I think he'd get the point pretty quickly.

adopte, ou les dispositions que l'on prenne, cela n'a pas d'importance. Les enfants peuvent être utilisés comme une arme, ou être emmenés loin de la province. Ce que l'on peut faire n'a pas vraiment d'importance.

S'il n'y a pas d'application... Lorsqu'on a pris des mesures, lorsqu'on s'est préoccupé de l'application aux États-Unis, on constate que les enfants ne sont pas utilisés comme des pions. Les enfants ne souffrent pas de cette situation et ils continuent à voir leurs deux parents conformément à ce qu'a ordonné le tribunal.

M. Lowther: Pouvons-nous conserver la parole au bout de la table, monsieur le président?

Le coprésident (M. Galloway): Bien sûr.

M. Easton: Si je comprends bien la situation, les lois sont là pour que la société fixe des limites au comportement des gens.

Récemment, nous avons fait bien des progrès en ce qui concerne la violence familiale, en fixant des limites au comportement des gens et en appliquant les lois à ce comportement. Je pense qu'il nous faut agir de même lorsqu'il y a une rupture des liens familiaux. Vous savez, si l'on veut faire respecter les droits de visite, ainsi que l'a préconisé l'autre intervenant, il convient de fixer en quelque sorte les limites du comportement de l'autre conjoint lorsqu'il refuse le droit de visite. S'il faut pour cela adopter une loi autorisant carrément à mettre cette personne en prison — éventuellement pendant un jour — ou lui imposer une amende, c'est quelque chose que pourrait éventuellement examiner un autre groupe de travail. Il faut cependant que la société fixe certaines limites dans ce domaine pour que l'on sache bien que c'est un comportement inacceptable, qu'il est inadmissible et qu'on ne peut pas le tolérer.

Une tolérance zéro du même type est déjà appliquée dans les lois qui répriment la violence familiale.

M. Lowther: Vous considérez donc qu'il est préférable que ces comportements entraînent des conséquences plutôt que de rester sans conséquence comme à l'heure actuelle?

M. Easton: Disons que si nous ne faisons pas en sorte que le comportement des gens ait des conséquences, nous allons devant toutes sortes de problèmes sociaux. Les lois ont pour but de créer une certaine harmonie au sein de notre société.

M. Robb: Je l'ai évoqué brièvement tout à l'heure. Je propose qu'une première sanction consiste à imposer l'assistance à des cours sur l'aliénation parentale. Cela pourrait se faire au départ lorsqu'un agent est appelé à faire appliquer une ordonnance judiciaire ou lorsqu'on refuse un droit de visite. Les services policiers pourraient très facilement citer cette personne à comparaître devant le tribunal pour s'expliquer. La première sanction pourrait consister à assister à trois jours de classe sur l'aliénation parentale. On pourrait ainsi sensibiliser la personne responsable au problème.

Lors d'une deuxième infraction, on pourrait obliger la personne responsable à faire certains travaux communautaires. Si on lui prend une partie de son temps et si on l'envoie travailler dans l'un de nos hôpitaux, éventuellement dans l'un de nos centres qui s'occupent des enfants ayant des difficultés, je pense qu'elle se rendra vite compte de la situation.

On the third offence, it would be jail. The shift in custody would be the next route to go, because you certainly don't want to have a situation where the child is being moved from one house to the other each time somebody denies contact. I think there should be a progressive form like that. Then at least both parties would be aware that if they don't play by the rules they will be punished.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Thank you, Mr. Robb. Thank you, Mr. Lowther. Ms Caplan.

Ms Caplan: I would ask the gentleman who says he has documentation to leave it with us. Give it to the clerk before you leave today.

I'm particularly interested in some of the existing laws that have taken place, not only across North America and the United States but in other jurisdictions, and what the outcomes of those laws have been, whether you have deterrents or whether, as you've heard, they're not working.

I take some issue with my colleague in that I don't think there is anyone sitting on this panel today who doesn't believe it's in the best interest of the child to have access to two loving nurturing parents, and to nurturing grandparents and siblings, which will give a sense of security to the child. Of course the qualification there is loving and nurturing. Often when we have a divorce situation the child becomes the battleground between two people who are angry.

I would like to see something that would encourage the kind of mediation in the child's interest that would result in the goal of access to nurturing and loving individuals — parents, grandparents, and siblings. We have to look at our laws to see what the result of that will be. If, as I've heard, the support laws are not working, we don't want to make the same mistakes when it comes to access.

I would like to know if you have any research from other jurisdictions around the world, particularly studies on what the effect has been. I believe in Florida, for example, on the support side it has incarceration for non-payment of support. I don't know whether it has anything corresponding on the access side, but my understanding is it's moderately effective.

I'd be interested in anything you have. If any of the presenters would like to take a few minutes to talk about any research they have, we certainly want to deter the kind of inappropriate and damaging behaviour to the child, and therefore set up incentives that will result in the goal I mentioned.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Do you want to say something, Mr. Easton?

Mr. Easton: I don't have any research, unfortunately, because our area has been specializing in domestic abuse, and this is particularly as a parameter of that abuse. I think it's important.

À la troisième infraction, ce sera une peine de prison. L'étape suivante consistera à confier la garde à l'autre conjoint parce qu'il faut bien évidemment éviter que l'enfant ne soit ballotté d'une maison à l'autre chaque fois qu'un droit de visite est refusé. Je pense qu'il devrait y avoir ce genre de progressivité. Ainsi, les deux parties seraient au moins conscientes du fait que si elles ne jouent pas le jeu, elles seront sanctionnées.

Le coprésident (M. Galloway): Merci, monsieur Robb. Merci, monsieur Lowther. Madame Caplan.

Mme Caplan: Je demanderai à l'intervenant qui nous dit avoir de la documentation de nous la laisser et de la donner au greffier avant de nous quitter aujourd'hui.

Je m'intéresse tout particulièrement à certaines lois qui sont déjà en vigueur, non seulement en Amérique du Nord et aux États-Unis, mais dans d'autres juridictions, et aux résultats obtenus, que l'on ait adopté ou non des moyens dissuasifs qui, vous l'avez entendu, ne donnent pas de bons résultats.

Je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue et je pense que personne au sein du groupe qui est réuni aujourd'hui ne conteste que l'intérêt de l'enfant est d'avoir accès à deux parents qui l'aiment et qui l'entourent, ainsi qu'à des grands-parents et à des frères et sœurs qui l'entourent, ce qui lui donne une impression de sécurité. Encore faut-il qu'on l'aime et qu'on l'entoure. Souvent, dans les affaires de divorce, l'enfant devient l'enjeu de la bataille entre deux personnes en colère.

J'aimerais voir apparaître une certaine formule qui encourage la médiation au nom de l'intérêt de l'enfant, le but étant de lui permettre d'avoir accès à des personnes qu'il aime et qui l'entourent — les parents, les grands-parents et les frères et sœurs. Nous devons nous pencher sur nos lois pour voir ce qui fonctionne. Si, comme je l'ai entendu, les lois sur les pensions alimentaires ne donnent pas de résultats, nous ne voulons pas répéter les mêmes erreurs en matière de droit de visite.

J'aimerais savoir si vous avez consulté des études effectuées dans d'autres pays du monde, notamment en ce qui concerne les répercussions de ces lois. Ainsi, je pense qu'en Floride on prévoit une incarcération en cas de non-paiement des pensions alimentaires. Je ne sais pas s'il y a un pendant pour les droits de visite, mais je crois savoir que ça ne marche pas très bien.

Je m'intéresse à tout ce que vous avez pu consulter. Si l'un des intervenants voulait prendre quelques minutes pour nous parler des recherches dont il a pu avoir connaissance, cela nous aiderait certainement à éviter le genre de comportement inacceptable et préjudiciable à l'enfant et à adopter en conséquence les mesures incitatives devant permettre d'atteindre l'objectif que j'ai mentionné.

Le coprésident (M. Galloway): Vous voulez dire quelque chose, monsieur Easton?

M. Easton: Je n'ai malheureusement pas d'études à vous citer parce que notre secteur s'est spécialisé dans la violence familiale, notre domaine n'en étant que l'une des composantes en particulier. Je pense que c'est important.

To be honest with you, most jurisdictions are facing the same crisis we're facing here. It's a universal problem. There may be little research that we can scrape up to be able to offer. However, I think it's important that we create some research of our own because there is a jurisdiction here; we've identified a problem. In doing so, I think it's important for this constituency to understand what the complexities of these issues are.

In doing that, we need to have research based in Canada. We need to have research based in Toronto, Winnipeg, and various other sites throughout North America and Canada, particularly, to identify how things have progressed, what kinds of changes have been made, what is successful and what is not.

Ms Caplan: Do you think it would be helpful to look around the world at the other experiences to guide us in the development of legislation and then monitor that legislation with the kind of research you talk about?

Mr. Easton: Absolutely. Basically what we're doing here is investigating the personal aspects, but there is a research component that's important to look at as well. I definitely think that if we look at what other jurisdictions are doing, we can find some helpful scenarios, and perhaps even contact some of those other groups or agencies, perhaps, that are on the front line there, to find out the impact has had on their constituents.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Windsor.

Mr. Windsor: I think the real question here is the question of leadership.

If you look at the government in the two studies they conducted — one on the custody and access issue, one on support — there was no beating around the bush with the support issues. The government came out with a very clear report. The custody and access issues made some very fine recommendations, and the government report that came out as a result of that study was so wishy-washy. It pitted men against women continually.

The study done by Judith Ryan made some recommendations and investigated the legislation around the world. They looked at Florida, and I think it was Massachusetts. They looked at Washington State, and they looked at Britain.

In the State of Washington, the shared-parenting concept had been introduced. The main issues there were that they took it out of the courtroom to a great extent by having training classes, by removing the issue of status quo, which is done the day you separate. Whether you believe it or not, judges' orders reflect what the status quo is the day you appear in court, and in about 95 per cent of the cases, it continues until the day that the final decision is issued.

So you have recommendations. You have the studies. You haven't looked at them.

Pour être honnête avec vous, je dois vous avouer que la plupart des pays font face à la même crise que nous. C'est un problème universel. On pourrait peut-être trouver des bouts de recherche susceptibles de nous aider. Toutefois, je juge important que nous fassions nos propres recherches parce que nous avons défini notre problème dans notre propre pays. Ce faisant, je considère qu'il est important que nous comprenions dans notre pays la complexité de ces problèmes.

Nous devons pour cela faire des recherches au Canada. Il nous faut procéder à des recherches à Toronto, à Winnipeg et ailleurs en Amérique du Nord, et plus particulièrement au Canada, pour savoir comment les choses ont évolué, quels changements ont été apportés, quelles ont été les réussites, et cetera.

Mme Caplan: Pensez-vous qu'il serait utile de prendre connaissance de ce qui s'est fait dans le monde entier pour nous guider dans l'élaboration de la législation puis d'en superviser l'application en effectuant les recherches dont vous nous parlez?

M. Easton: En effet. Essentiellement, nous ne faisons ici qu'étudier des questions personnelles, mais il y a un élément de recherche qu'il est important de considérer par ailleurs. Je suis tout à fait convaincu que si nous nous penchons sur ce qui se fait dans notre pays, nous trouverons des idées intéressantes et nous pourrions même éventuellement contacter certains de ces groupes ou organismes qui sont dans ces pays aux avant-postes afin de voir quels sont les effets de leur action sur leurs administrés.

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Windsor.

M. Windsor: Je pense qu'il s'agit avant tout ici de volonté politique.

Si vous considérez les deux études entreprises par le gouvernement — l'une sur les questions de garde et de droit de visite et l'autre sur les pensions alimentaires — on y est allé carrément dans le domaine des pensions alimentaires. Le gouvernement a présenté un rapport très clair. Sur la question de la garde et des droits de visite, il y a eu d'excellentes recommandations, mais le rapport publié par le gouvernement à la suite de cette étude était bien hésitant. On y dressait constamment les hommes contre les femmes.

Dans l'étude qu'elle a effectuée, Judith Ryan a fait un certain nombre de recommandations et a étudié les lois adoptées dans le monde entier. Elle s'est penchée sur la Floride et, je pense, sur le Massachusetts. Elle a examiné les lois de l'État de Washington et celles de la Grande-Bretagne.

Dans l'État de Washington, on a adopté le principe des responsabilités parentales partagées. On s'est efforcé pour l'essentiel dans cet État d'éviter au maximum de recourir aux tribunaux en organisant des cours de formation et en évitant les problèmes posés par le statu quo, celui qui existe au moment de la séparation. Croyez — le ou non, mais les ordonnances judiciaires sont le reflet du statu quo au moment de la comparution devant le tribunal et, dans environ 95 p. 100 des affaires, il se poursuit jusqu'au jour de la décision définitive.

Vous avez donc les recommandations et les études. Vous ne les avez pas considérées.

Ms Caplan: I guess what I'm asking is, since the time that research and the study have been done, have we looked at what the outcomes of the legislation were that were in place at that period of time? Because what I've heard you and others say is that very often the best intentions of that legislation have not given the results that legislators had hoped for when they put it in place.

Mr. Windsor: Well, my concern is that more legislation doesn't actually solve the problems. I mean, if you're looking at the issue of enforcement, you're going to make a police officer a lawyer, because he's going to have to read so much text to understand, and he's going to wash his hands of it, which is what he's done now. It needs to be very simple and very clear. We shouldn't be making lawyers out of everybody who's involved in this process. That's what has to be done well.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Senator Cohen.

Senator Cohen: I'm glad you made that statement, because I don't want you to make a lawyer out of me, either.

A few questions I wanted to pose. In listening to your cases, it is obvious that there's a great lack of research, and it's not only with your groups, but it's with all groups involved in the whole Divorce Act. We've been asking for research, and it's not available, or they're just going to start working on it, so I think it's admirable that you go ahead.

I echo my colleague Ms Caplan's remarks when I say there isn't anyone around this table who doesn't believe a father is as important as a mother in raising a child, and I think the Divorce Act is balanced toward the woman, rather than the man.

One of you said the custodial parent usually acts as a dictator, and that anger usually rests with the custodial parent, and that's why visits are denied, and that children are used as weapons against husbands. I'm sure there are cases that reflect that. I'm sure all cases don't, but this one does.

In any of your research, or the reality you're living, have any of you used something like conflict management before the war started? Have you used early intervention — you know, any of the resource areas that are available — so that it didn't come to this impasse?

Mr. Windsor: Probably the best example I can give you — and I use this all the time when people come to our organization — is that those couples I was able to get to mediation before they went to court haven't been to court yet. They stay away from the court process. They stay away from the anger that builds in the court process, and they've been able to manage with the recommendations that they put together with the mediator. All the other cases go on for years. I don't think you could find a person here who hasn't been in it at least almost ten years.

Mme Caplan: Ce que je demande, en fait, c'est depuis le temps où ces recherches et ces études ont été faites, a-t-on considéré les résultats qu'ont permis d'obtenir les lois en vigueur à l'époque? C'est parce que je vous ai entendu dire, vous et d'autres intervenants, que souvent des lois adoptées avec les meilleures intentions par le législateur ne donnent pas les résultats souhaités par celui-ci.

M. Windsor: En fait, j'ai bien peur que ce ne soit pas en adoptant davantage de lois que l'on puisse résoudre les problèmes. Prenez par exemple la question de l'application, il va falloir que l'agent de police se transforme en juriste, parce qu'il va devoir consulter tellement de textes de lois qu'il va finir par s'en laver les mains, ce qu'il fait aujourd'hui. Il faut que les choses soient très simples et très claires. Il ne faut pas que nous transformions tous les intervenants en experts en droit. Il faut que les choses soient bien faites.

Le coprésident (M. Galloway): Le sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Je suis contente que vous parliez ainsi parce que je ne veux pas non plus que vous fassiez de moi une avocate.

J'ai quelques questions à vous poser. En vous écoutant, on s'aperçoit qu'il y a un manque évident de recherche, et cela ne tient pas seulement à votre groupe, mais aussi à tous les groupes impliqués dans l'ensemble de la Loi sur le divorce. Nous demandons à consulter des recherches, et il n'y en a pas ou on ne fait seulement que commencer et je considère, par conséquent, qu'il est admirable que vous ne vous arrêtiez pas en chemin.

Je suis d'accord avec ma collègue, Mme Caplan, pour dire qu'il n'y a personne ici autour de cette table pour croire qu'un père n'a pas autant d'importance qu'une mère pour élever un enfant, et je considère que la Loi sur le divorce est biaisée en faveur des mères et au détriment des pères.

L'un d'entre vous a déclaré que le parent qui a la garde se comporte généralement en dictateur, que c'est généralement le parent qui a la garde qui est en colère, et c'est pourquoi les droits de visite sont refusés, l'enfant étant utilisé comme une arme contre le mari. Je suis sûre que certaines affaires reflètent cette réalité. Ce n'est pas vrai dans tous les cas, j'en suis certaine, mais ça l'est dans celui-ci.

Dans vos études, dans votre travail sur le terrain, avez-vous déjà eu recours à une certaine forme de gestion des conflits avant que la guerre soit déclarée? Avez-vous eu recours à une intervention précoce-vous savez, l'une quelconque des ressources qui sont disponibles à l'heure actuelle — pour que l'on n'en arrive pas à cette impasse?

M. Windsor: Le meilleur exemple que je pourrais probablement vous donner — et je l'utilise constamment lorsque des gens s'adressent à notre organisation — c'est que les couples que j'ai réussi à faire passer par la médiation avant qu'ils aillent devant les tribunaux ne sont toujours pas passés par les tribunaux. Ils se tiennent bien loin des tribunaux. Ils ne veulent pas sentir monter la colère qui s'accumule progressivement à mesure que se déroule la procédure judiciaire et ils réussissent à appliquer les recommandations qu'ils ont accepté de mettre en place en compagnie du médiateur. Toutes les autres affaires se prolongent

Senator Cohen: Until the mediation is accepted.

Mr. Windsor: Before they get to court.

Senator Cohen: Before, at the beginning.

Mr. Windsor: Yes.

Mr. Robb: If you can get mediation before one party or the other side talks to a lawyer, you'll get good results. That's what I find and contend. We've had this happen where a couple has come and said they would like to do a divorce, they would like to do a separation agreement, and we'll go ahead and initiate the paperwork. We tell them straight out that if they get involved with the court system, it's going to cost their child their education. And if we can get them to realize how much the cost factor is, we'll get results. Other than that —

Mr. Kerton: It was my experience personally that I tried all the rules to get to mediation, but the other person, not needing to cooperate or not being advised to cooperate, knowing that they could accomplish a lot more by going through the system, chose to take the system and were very successful by it. The object is of course to get to the mediation process before you go to a lawyer, and with some luck you'll probably be successful.

Senator Cohen: I have one additional question. My main concern is about fathers who don't have the means to help out financially because they've lost a job or because of the circumstances they're living in. How can poor fathers use the courts to help them have their access orders enforced when they can't afford a lawyer and they can't afford some of the resource areas, and what if he lives in a bachelor apartment?

Mr. Easton: The problem is that when you're looking at a civil approach to this it means tens of thousands of dollars are going to be spent on lawyers to fund the family law industry. It means that a father has to go back by himself instead of our society recognizing that this should be done.

By making it a criminal offence, it means that the police can be involved. The police have told me that they will not be involved with civil matters. There are very limited laws, such as the Children's Law Reform Act, section 36.2, that affect the police. By making it a criminal matter, it has now become an issue for society, a form of child abuse and a form of abduction — and that's what it really is.

So if you people decide that's what it is and our society says that we're recognizing that need for the children to be with their father or mother as the case may be — but usually it affects the non-custodial parent, which, overwhelmingly, is the father — it shouldn't be up to parents to go back and spend tens of thousands of dollars trying to enforce this.

pendant des années. Je pense que vous ne trouverez pas une seule personne ici qui n'y a pas consacré au moins 10 années de sa vie.

Le sénateur Cohen: Jusqu'à ce que la médiation soit acceptée.

M. Windsor: Avant qu'ils n'aillent devant les tribunaux.

Le sénateur Cohen: Avant, au départ.

M. Windsor: Oui.

M. Robb: Lorsqu'on peut passer par la médiation avant que l'une ou l'autre des parties ne s'adresse à un avocat, on obtient de bons résultats. C'est ce que j'ai pu constater. C'est ce qui se passe lorsqu'un couple vient nous dire qu'il veut divorcer, qu'il aimerait établir un accord de séparation et qu'il nous demande d'établir les documents nécessaires. Nous disons immédiatement aux deux conjoints que s'ils passent par les tribunaux, cela va représenter le coût des études qu'ils pourraient payer à leurs enfants. Si nous réussissons à leur faire comprendre toute l'ampleur des coûts, nous obtenons des résultats. Sinon...

M. Kerton: Si je prends mon cas personnel, j'ai essayé par tous les moyens de parvenir à une médiation, mais l'autre partie, qui n'avait pas besoin de collaborer ou à qui l'on ne conseillait pas de collaborer, sachant que le système lui en donnerait bien davantage, a choisi de suivre toute la procédure prévue par le système, et avec un grand profit. L'objectif est bien entendu de recourir à la médiation avant de voir un avocat et, avec un peu de chance, on peut probablement réussir.

Le sénateur Cohen: J'ai une autre question à vous poser. Je m'inquiète surtout au sujet des pères qui n'ont pas les moyens d'apporter une aide financière parce qu'ils ont perdu leur emploi ou en raison de la situation qui est la leur. Comment les pères qui sont pauvres vont-ils pouvoir recourir aux tribunaux et faire respecter les droits de visite prévus par une ordonnance alors qu'ils ne peuvent pas se payer un avocat, qu'ils n'ont pas les moyens de se prévaloir de certaines ressources qui sont disponibles, ou encore qu'ils habitent dans un studio?

M. Easton: Le problème, dans ce cas, c'est qu'il faut recourir à un procès civil, ce qui implique que des milliers de dollars vont devoir être engagés pour payer des avocats et financer l'industrie du droit de la famille. Cela signifie que le père doit agir lui-même au lieu que la société reconnaisse la nécessité d'intervenir.

Si l'on érige ce genre de comportement en infraction criminelle, la police peut alors intervenir. La police m'a déclaré qu'elle n'intervenait pas dans les affaires civiles. Il n'y a que des dispositions législatives très restreintes, telles que celles du paragraphe 36.2 de la Loi portant réforme du droit de l'enfance, qui font intervenir la police. En faisant de cette question une affaire pénale, ça devient alors un enjeu pour la société, une forme de mauvais traitement et d'enlèvement d'un enfant — ce que c'est en réalité.

Par conséquent, si vous décidez qu'il en est bien ainsi et que notre société reconnaît que l'enfant a besoin d'être avec son père et sa mère, suivant le cas — mais généralement cela concerne le parent qui n'a pas la garde, en grande majorité le père — les parents n'auraient pas besoin d'aller se représenter devant les tribunaux et de dépenser des dizaines de milliers de dollars pour essayer de faire appliquer cette mesure.

We have a gentleman sitting here today in the audience who went back 30 times, 30 times, without a judge doing anything. This made the front page of the *Toronto Sun* when finally the woman went to jail for two days. Since then she has thumbed her nose in court. If you look at the transcripts, she blatantly said to the judge, "He's never going to see the child." She did this openly in court. This is the kind of thing you can see. Read the transcripts. We'll give them to you. This contempt is unbelievable. We wouldn't settle for this with any other area of the law. It's like it's sacred. Whatever mom says goes, and we really shouldn't disturb this, no matter what she does to thumb her nose at society or to damage these children.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Now for the last response.

Mr. Windsor: I want to get to the answer for your question about the one bedroom. Today there are tough economic times. Families make tough choices. We have to educate the fathers who come into our organization that what was commonplace as a family, they cannot do as a single parent.

If you're in Toronto, go to the apartment buildings and see how many families are living in one-bedroom apartments with three or four kids, but make that person divorced and the father is no longer allowed to do it. What's happening to our thinking? How have we evolved from our knowing that both parents are needed for the child to the decision-making process that we've come to today in the courts?

Senator Cohen: I wanted that answer on the record.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you, senator.

[Translation]

Ms St-Hilaire.

Ms Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): I would like to begin by thanking all the witnesses for their presentations. Concerning the suggestions from my colleague Ms Cohen, I would like to ask Messrs Robb and Wilson to send us copies of their submissions if possible.

You raised a number of questions and talked about abused men. If there are any statistics on abused men, actual figures or percentages, I would like to see them.

You talked about dismantling the courts. What do you suggest as an alternative? Of course there's mediation, but when there's conflict, what happens if the courts are gone?

Mr. Easton, you recommended creation of a Department of Children and Families. How can that help abused men?

[English]

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): In no particular order, we'll go to Mr. Easton.

Nous avons ici un homme dans cette salle qui a dû s'y reprendre à 30 reprises, je dis bien 30, sans qu'un juge fasse quoi que ce soit. Cette affaire a dû faire la première page du *Toronto Sun* avant que finalement la mère soit mise en prison pendant deux jours. Depuis lors, elle a fait ce qu'elle a voulu devant le tribunal. Vous pouvez voir dans la transcription qu'elle a carrément déclaré au juge: «Il ne verra jamais l'enfant». Elle l'a dit ouvertement devant le tribunal. Voilà le genre de choses qu'on peut voir. Lisez les transcriptions. Je vous les ferai parvenir. C'est un manque de respect incroyable. On ne le souffrirait pas dans tout autre domaine du droit. C'est comme s'il s'agissait d'une chose sacrée. Tout ce que la mère dit doit être accepté et on ne peut pas en fait aller contre, même si elle se moque de la société et si elle porte préjudice à ses enfants.

Le coprésident (M. Gallaway): Merci. Une dernière réponse, maintenant.

M. Windsor: Je voudrais répondre à votre question au sujet du studio. Les temps sont durs aujourd'hui sur le plan économique. Les familles doivent faire des choix difficiles. Nous devons sensibiliser les pères qui s'adressent à notre organisation au fait qu'ils ne peuvent plus se permettre en tant que parents célibataires ce qu'ils se permettaient au sein d'une famille.

Allez à Toronto dans les immeubles et vous verrez combien de familles habitent des appartements d'une chambre avec trois ou quatre enfants alors qu'une personne ou un père divorcé ne sont plus autorisés à le faire. Que sont devenus nos principes? Comment en est-on arrivé à oublier qu'il fallait les deux parents pour prendre des décisions au sujet de l'enfant lorsque nous examinons aujourd'hui les affaires devant les tribunaux?

Le sénateur Cohen: Merci. Je voulais que cette réponse soit consignée dans notre procès-verbal. Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Gallaway): Merci, sénateur.

[Français]

Madame St-Hilaire.

Mme Caroline St-Hilaire (Longueuil, BQ): J'aimerais tout d'abord remercier les témoins pour leur présentation. Pour faire suite aux propos de ma collègue Mme Cohen, j'aimerais demander à MM. Robb et Wilson de nous faire parvenir des copies de leurs mémoires si cela est possible.

Vous avez soulevé plusieurs questions et parlé des hommes violents. S'il existe des statistiques relatives aux hommes violents, en termes de chiffres ou de pourcentages, j'aimerais les connaître.

Vous avez parlé de retirer les tribunaux. Que suggérez-vous comme solution de rechange? Il y a la médiation, mais en cas de conflit, que fera-t-on si on retire les tribunaux?

Monsieur Easton, vous avez recommandé la création d'un ministère de l'enfance et de la famille. En quoi cela pourrait-il aider les hommes violents?

[Traduction]

Le coprésident (M. Gallaway): Merci. Sans qu'il y ait un ordre en particulier, nous donnerons la parole à M. Easton.

Mr. Easton: I'm sorry, I didn't catch all of your dialogue until I put the headphones on. However, I guess one of the questions when I did put the headphones on was about the stats on domestic violence against men.

Ms St-Hilaire: Yes.

Mr. Easton: Our research comes from many different empirical sources, usually university studies conducted on a random sample of different populations. Those studies were at the University of Calgary, University of Winnipeg, University of North Carolina, and University of South Carolina.

A number of different sites in North America have provided figures that quite frankly are surprising. Much of the domestic violence literature that we knew of up to now indicated that there was a 95-per-cent abuse rate toward women and a 5-per-cent abuse rate toward men, but these studies conflict with that. These studies indicate that in domestic violence situations it's equal. In the same types of situations, even if you look at different family structures, such as same-sex families, the same statistics occur.

So what it's really telling us from the social surveys we've been able to analyse up to this point is that as human beings we're all equally capable of abusing one another. It just requires the right motivation.

It depends on where you get your statistics. But I find that the most reliable statistics are generally the random samples of populations. We have different polls that are used during elections because they're usually fairly reflective of the society that we live in to within a per centage point or so. All of these studies indicate about a 1:5 ratio of domestic violence in the home, with about 50 per cent of the domestic violence happening toward men and 50 per cent toward women.

Ms Green: With regard to removing the family law from the courts, we're just starting a commission in Ontario that handles the Landlord and Tenant Act. The people who are going to be heading that up are going to be specially trained in landlord and tenant law.

We could think about doing something similar and put mediators and social workers into the process and make it a more meditative process rather than an adversarial one. We could build in education.

As a lawyer, I have seen the same sort of thing that other people have seen. Where you can get people to mediation or counselling before they get to the lawyers, you have a much better chance of having people work things out between themselves and not have a long, drawn-out fight that involves and hurts the children.

Mr. Robb: We were also in a newspaper article in *The Ottawa Citizen* some time ago. A law professor in the Ottawa Valley area — I don't remember her name — suggested that you needed an

M. Easton: Excusez-moi, je n'ai pas saisi la totalité de l'échange avant de mettre les écouteurs. Par la suite, je pense que la question portait sur les statistiques liées à la violence familiale contre les hommes.

Mme St-Hilaire: Oui.

M. Easton: Notre recherche provient de nombreuses études faites sur le terrain, généralement par les universités ayant étudié un échantillon pris au hasard de différentes populations. Ces études ont été faites dans les universités de Calgary, de Winnipeg, de North Carolina et de South Carolina.

En différents points de l'Amérique du Nord, on a relevé des statistiques qui sont bien franchement surprenantes. Les études sur la violence familiale dont nous disposons jusqu'à présent nous indiquaient qu'il y avait 95 p. 100 de mauvais traitements envers les femmes et 5 p. 100 envers les hommes, ce qui n'est pas corroboré par ces nouvelles études. Celles-ci nous indiquent que les pourcentages sont égaux dans les cas de violence familiale. Les chiffres sont toujours les mêmes dans ce genre de cas, même si l'on considère des familles ayant une structure différente, comme dans le cas des familles dont les deux conjoints sont de même sexe.

Ce que nous indiquent en fait les enquêtes sociales que nous avons pu analyser jusqu'à présent, c'est qu'en tant qu'êtres humains nous sommes tout aussi capables d'infliger des mauvais traitements à autrui. Il suffit d'avoir la bonne motivation.

Tout dépend de la façon dont vous prélevez vos statistiques. Je considère toutefois que les plus fiables sont celles qui s'appliquent à des échantillons de population pris au hasard. Nous avons différents groupes de sondage qui servent pendant les élections parce qu'ils reflètent généralement assez bien la société dans laquelle nous vivons à un ou deux pour cent près. Toutes ces études nous indiquent qu'il y a un cas sur cinq de violence familiale dans les foyers, 50 p. 100 environ envers les hommes et 50 p. 100 envers les femmes.

Mme Green: Pour ce qui est de l'éventualité de retirer aux tribunaux les questions de droit familial, nous venons d'instituer en Ontario une commission chargée d'administrer la Loi sur les locations immobilières. Les responsables vont avoir une formation spéciale en droit sur les locations immobilières.

Nous pourrions envisager ici quelque chose de similaire et faire en sorte que des médiateurs et des travailleurs sociaux interviennent pour que la procédure soit plus conciliatoire et moins contradictoire. Nous pourrions sensibiliser les gens aux problèmes.

En tant qu'avocate, j'ai constaté la même chose que les autres intervenants. Lorsqu'on réussit à faire en sorte que les gens passent par la médiation ou par des services de consultation avant de voir un avocat, on a bien plus de chances qu'ils règlent la situation entre eux sans se lancer dans de longues batailles qui portent préjudice aux enfants.

M. Robb: Nous étions aussi cités dans un article de l'*Ottawa Citizen* il y a quelque temps. Un professeur de droit de la vallée de l'Outaouais — je ne me souviens pas de son nom-y laissait

accountant, a psychologist to help work out the details, and a judge only to make the order final.

Mr. Wilson: I am a victim of domestic violence. After we split, up my ex-wife broke into my house. I was assaulted in a bloody battle. She was convicted of assaulting me. She received no sentence, by the way. My tooth was damaged. My face was bleeding from the nose and on the cheek. My wrist was cut. I was badly bruised all over. The police came and took her out of my house. This was three weeks after my fiancée moved in with me and the children.

She's much smaller than I am, and I used a very minimal amount of force to try to subdue her. It's very difficult to explain to people that this happened, because many people say that because I played college football and hockey, I could destroy this woman. They said that a couple of shots to her face could probably rearrange her face permanently for the rest of her life.

So why is it that somebody does this? Well, they can get angry enough to do this. She knew that I probably would use a minimum of force. She was totally outraged, and broke into the house.

I have studied these issues because of my own personal interest and I would like to bring to your attention a very brief article which appeared in the *Journal of the American Medical Association* on August 27, 1997. The article is about battered men. They believe, according to the study, that based on the index of spousal abuse, 19 per cent of the women patients and 20 per cent of the men had experienced recent physical domestic violence. They go on to end this with statement that a recognition of the global nature of violence may be more realistic than assuming that only women are victims. The researchers wrote in this month's *Annals of Emergency Medicine*. I'd be happy to give you a copy of this.

There are people out there — There was more violence in my situation before we broke up, whether it was spitting in my face and doing all sorts of things — I didn't do that to her. I have never been accused of being a violent person, nor ever have I had her challenge me in court to have me cut off from seeing my children. This was at a time when we had joint custody with equal residency. She lived just around the corner from me.

So these things do happen, and the problem, when you talk to other people about it, is that first of all, men think they have to "take it like a man." For the sake of the relationship you don't go to the police, you say that she was upset. She was upset, women are emotional — this is the general gist of it. If we look at history, a man who has been beaten by his wife can be put on a donkey, wheeled through the square and shown to be an inferior person or inferior man.

entendre que l'on avait besoin d'un comptable, d'un psychologue contribuant à préciser tous les détails, ainsi que d'un juge, simplement pour que l'ordonnance soit définitive.

M. Wilson: Je suis victime de violence familiale. Après notre rupture, mon ex-femme a fait irruption chez moi. Elle m'a sauvagement agressé. Elle a été reconnue coupable de m'avoir agressé. Aucune peine ne lui a d'ailleurs été infligée. J'ai eu une dent endommagée. J'avais le nez et la joue qui saignaient. J'ai eu le poignet coupé. J'ai eu de grosses meurtrissures sur tout le corps. La police est venue la sortir de chez moi. C'était trois semaines après que ma fiancée est venue emménager chez moi avec les enfants.

Elle est bien plus petite que moi et je n'ai fait usage que d'une force minimale pour essayer de la maîtriser. Il est très difficile d'expliquer aux gens ce qui s'est passé parce que nombre d'entre eux me disent qu'un homme comme moi, qui a joué au football et au hockey au collège, aurait pu massacrer cette femme. Ils affirment qu'un ou deux coups de poing au visage lui aurait probablement définitivement arrangé le portrait.

Donc, comment quelqu'un peut-il en arriver à ces extrémités? Disons que c'est sous le coup de la colère. Elle savait que je ne ferais qu'un usage minimum de ma force. Elle était totalement hors d'elle et elle est entrée de force chez moi.

J'ai étudié ces questions par intérêt personnel et j'aimerais vous signaler un très court article qui est paru dans le *Journal of the American Medical Association* le 27 août 1997. Cet article porte sur les hommes battus. En fonction de l'indice de mauvais traitements infligés au conjoint qui résulte de cette étude, on y estime que parmi les patients, 19 p. 100 des femmes et 20 p. 100 des hommes ont été victimes récemment de violence physique familiale. On y conclut en disant qu'il est éventuellement plus réaliste de considérer que la violence est de nature générale plutôt que de partir du principe que seules les femmes en sont victimes. Les chercheurs ont rédigé un article dans les *Annals of Emergency Medicine* de ce mois. Je me ferais un plaisir de vous en donner une copie.

Il y a des gens dans notre société... Il y avait davantage de violence dans mon cas avant que nous nous séparions, soit qu'elle me crache à la figure, soit qu'elle ait recours à autre chose... à elle je ne lui ai jamais fait ce genre de choses. Je n'ai jamais été accusé d'être violent, elle ne m'en a même jamais accusé devant les tribunaux pour me séparer de mes enfants. À l'époque, nous avions une garde partagée avec des périodes de résidence égales. Elle habitait juste à quelques pas de chez moi.

Ce sont donc des choses qui arrivent et la difficulté, lorsqu'on en parle, c'est que les hommes considèrent avant toute chose qu'ils doivent «se comporter en homme et accepter leur sort». Pour ne pas ruiner la relation, on ne s'adresse pas à la police, on dit qu'elle était en colère. Elle était en colère, les femmes sont émotives... c'est ce que l'on a tendance à penser. Voyez jadis, un homme battu par sa femme pouvait être placé sur un âne et promené sur la place publique pour que tout le monde sache bien que c'était un être inférieur, un homme qui n'était pas à la hauteur.

We have to get away from these issues and realistically look at it, get decent research on it, and perhaps fund all parents' groups, not just women's issues, for the purpose of establishing this so that men can get their ideas together and the children's rights people can get their ideas together and look at these, with full-time help and a lot of time to discuss these issues and prepare research on it.

All the people here, including me, have spent a lot of time on it. I have to make a living. I have to support my children. I have three daughters.

By the way, just for your own information, in 1971 I got a B in women's studies at Sheridan College in Oakville.

Voices: Oh, oh.

Voices: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Windsor, you have the final word.

Mr. Windsor: You asked a question about resolving the issues without the courts. I guess it basically starts with the presumption that both are parents. We've only created this problem by legislation because we put the fight into it. The Ryan study talks about the fact that we use terms of custody and access which date back into history and have no relevance to the issue of children. It's unfortunate that you haven't looked at it. You haven't given it proper consideration and it hasn't been dealt with since it was written in 1989.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes, Senator Cools, I'm sorry. Do you have a question?

Senator Cools: If I could detain the witness, could you please give us the name of that study — I believe it's by Judith Ryan — that you just cited? Do you have the name of it?

Mr. Windsor: I don't have the name with me.

Senator Cools: Okay. Perhaps our committee researcher can dig it up. It's a very famous study.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Sorry. Go ahead, please.

Mr. Windsor: I'm finished.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Now, for the final questions — and we're working overtime — we have Mr. Szabo with one quick question and then Senator Cools with one quick question.

Mr. Szabo: In Alberta they started a pilot project in Edmonton for mandatory counselling prior to the sanction of divorce. I understand that in B.C. the Attorney General has just announced pilot programs in Burnaby and one other community. And in Ontario, we have mandatory mediation in civil cases, but not in

Nous devons nous débarrasser de ces préjugés et nous pencher de manière réaliste sur les questions, faire de bonnes recherches et éventuellement financer tous les groupes de parents et non pas simplement ceux qui s'occupent des questions des femmes, dans le but de connaître la réalité pour que les hommes et ceux qui s'occupent des droits des enfants s'en fassent une bonne idée, toutes ces questions étant examinées avec l'aide d'un personnel permanent disposant de suffisamment de temps pour en discuter et faire des recherches.

Tous les gens qui sont ici, moi y compris, ont consacré beaucoup de temps à ces questions. Il me faut gagner ma vie. Je dois faire vivre mes enfants. J'ai trois filles.

Je vous précise d'ailleurs, à titre d'information, qu'en 1971 j'ai suivi un cours d'étude sur les questions féminines au collège Sheridan d'Oakville et que j'ai obtenu un B.

Des voix: Oh, oh.

Des voix: Bravo!

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Windsor, vous avez le dernier mot.

M. Windsor: Vous avez évoqué la possibilité de résoudre ces questions sans passer devant les tribunaux. J'imagine que l'on part ici essentiellement du principe que les deux parents sont concernés. C'est uniquement la loi qui a créé ce problème en favorisant l'affrontement entre les deux parties. L'étude Ryan mentionne le fait que nous utilisons des termes comme ceux de garde ou de droit de visite qui datent d'un point de vue historique et qui n'ont aucune pertinence sur la question des enfants. Il est dommage que vous ne l'ayez pas examinée. Vous ne vous êtes pas penché suffisamment sur cette étude et l'on n'en a jamais parlé depuis sa publication en 1989.

Le coprésident (M. Gallaway): Oui, sénateur Cools, excusez-moi. Vous voulez poser une question?

Le sénateur Cools: Si je peux interrompre un instant le témoin, pourriez-vous nous donner le nom de cette étude — je crois que l'auteure en est Judith Ryan — que vous venez de citer? Vous en connaissez le titre?

M. Windsor: Non, je ne l'ai pas ici.

Le sénateur Cools: Bon. L'attaché de recherche de notre comité pourra peut-être essayer de le retrouver. C'est une étude très connue.

Le coprésident (M. Gallaway): Excusez-moi. Vous pouvez poursuivre.

M. Windsor: J'ai terminé.

Le coprésident (M. Gallaway): Merci. Pour ce qui est maintenant des dernières questions-nous avons déjà dépassé le temps prévu — une rapide question, d'abord par M. Szabo, puis par le sénateur Cools.

M. Szabo: En Alberta, on a lancé à Edmonton un projet pilote de recours obligatoire à des services de consultation avant que ne soit prononcé le divorce. Je crois savoir qu'en Colombie-Britannique, le procureur général vient d'annoncer des programmes pilotes à Burnaby et dans une autre localité. Par

family law. It appears to me that the only winners here, based on your experience, are the lawyers.

Voices: Hear, hear!

Mr. Szabo: And I wonder, since it appears there might be a little bit of support for that statement —

Voices: Oh, oh.

Mr. Szabo: — whether it's time for us to stop battling in the courts and take the advice, I think, of people, of loving, caring parents: let's start working together on behalf of the interests of our children.

Voices: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I don't know if anyone wants to make a quick response to that.

Mr. Robb: At 393 University Avenue, Ontario Court, General Division, they have just now instituted that any new proceeding coming into that court, before it gets to a judge, has to go before senior counsel, with counsel representing both parties present. So we are moving into that, but only in that particular court.

In the Brampton courts, for example, the rules are completely different. In Oshawa court, again the rules are completely different, but it is now just being instituted at 393 University Avenue. It is not on a roster insofar as the civil litigation, how it has now moved into case management and with mediation.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Wilson.

Mr. Wilson: A program you may want to look into is the one in Dade County in Florida, which I believe has been going more than five years and has been very successful, where before parents can start litigation they have to go to a parenting divorce sort of course at the community colleges. It got an 85 per cent excellent rating by the parents who attended. It's a mandatory thing before you can start litigation. It was certainly helpful to keep a focus on the children and what the issues concerning the children are, and how to handle things and what damages can be done, and so on, and what parental alienation syndrome is about. There's a number of things they cover, and if we had more research dollars, we could sort of list all of these and get results and show that.

Ms Green: I want to support Mr. Szabo's concern about moving away from the lawyers. As a lawyer, I can find other things to occupy my time besides family law.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Easton.

Mr. Easton: I think it's a shame that common law, which is based on the premise of us all having access to the law, has actually denigrated itself to the point where we don't even know how to file motions, people can't get into court, it's not

ailleurs, en Ontario, nous avons normalement une médiation obligatoire dans les affaires civiles, mais pas en droit de la famille. Il m'apparaît que les seuls gagnants ici, si l'on en croit votre expérience, ce sont les avocats.

Des voix: Bravo!

M. Szabo: Et je me demande, étant donné que cette affirmation semble avoir ses partisans...

Des voix: Oh, oh.

M. Szabo: ... qu'il soit temps que nous cessions de nous battre devant les tribunaux et que nous suivions, je pense, les conseils des gens, des parents qui aiment leurs enfants et qui en prennent soin: essayons de travailler ensemble dans l'intérêt de nos enfants.

Des voix: Bravo!

Le coprésident (M. Galloway): Je ne sais pas si quelqu'un veut apporter rapidement une réponse.

M. Robb: À la Section générale de la Cour de l'Ontario, au 393 University Avenue, on vient justement d'instituer une nouvelle procédure en vertu de laquelle toute nouvelle affaire qui passe devant ce tribunal, avant d'être déferée devant le juge, doit être examinée par un procureur chevronné, qui est chargé de représenter les deux parties en présence. On y vient donc, mais uniquement devant ce tribunal en particulier.

Ainsi, devant les tribunaux de Brampton, les règles sont complètement différentes. Devant le tribunal d'Oshawa, là encore les règles diffèrent totalement, mais il y a quand même cette nouvelle procédure qui vient d'être instituée au 393 University Avenue. Il n'y a pas de rôle pour ce qui est des procès civils et l'on passe maintenant par la gestion des dossiers et par la médiation.

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Wilson.

M. Wilson: Il serait peut-être bon que vous vous penchiez sur le programme du comité de Dade, en Floride, qui est en place, je crois, depuis plus de cinq ans et qui a beaucoup de succès. Aux termes de ce programme, les parents qui veulent aller en justice doivent auparavant suivre certains cours sur les responsabilités parentales après le divorce dans un collège communautaire. Ces cours obtiennent un excellent taux de satisfaction de 85 p. 100 de la part des parents. Ils sont obligatoires si l'on veut pouvoir intenter des poursuites. C'est une formule bien utile lorsqu'on veut privilégier l'intérêt de l'enfant et savoir quels sont les enjeux le concernant, comment prendre les choses en main, quel peut être le préjudice causé, et cetera, et en quoi consiste le syndrome de l'aliénation parentale. De nombreuses matières sont traitées et si nous avions davantage de crédits de recherche nous pourrions en faire la liste complète, dépouiller les résultats et les publier.

Mme Green: Je suis d'accord avec M. Szabo pour dire qu'il faut s'éloigner des avocats. En tant qu'avocate, j'ai bien d'autres choses à faire que de m'occuper de droit de la famille.

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Easton.

M. Easton: Je considère qu'il est scandaleux que la common law, qui part du principe que tout le monde a accès à la justice, se soit dans la pratique dégradée au point que nous ne savons même plus déposer une motion, les gens ne peuvent plus se présenter

user-friendly, and it requires a lawyer to be there to walk you through the process. That in itself, in my view, is wrong.

There was a question that came from this side of the floor earlier, and it ties into this whole thing about the mediator, that there needs to be a three-step process perhaps, just to simmer people down over a course of time.

Under that question you had with regard to the Department of Children and Families would be possibly a recommendation to set up an office of family mediators, in which case the mediation process can begin and give people a chance to sort of cool down, give them sort of a chance to back out of an adversarial process, and then have a staged process where, if they can't resolve it there, perhaps the children's legal advocate office changes its mandate slightly to then take over the negotiating process in the best interest of the children, and if that doesn't work, perhaps to send it forward to an assessment review, and if that doesn't work, the final step is to get it into court.

But at least it's going to take time to keep it out of the court process, because my experience has been that once it gets in that process, all hell breaks loose and you can forget about having any kind of resolution.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): The final question is from Senator Cools.

Senator Cools: I'm aware that the chairman was attempting to accommodate all of you and that we've gone over time a little bit, so perhaps I could just use the opportunity to thank all of you, not only for your presentations today but for the sort of anguish and suffering that you have endured. I am grateful that at last these issues are coming forward.

I know many of you had hoped to have a longer time to present, but I just want to assure you that the situation is that there are literally hundreds of demands to appear before this committee.

I want to thank you very, very personally, and you know that; I've talked to all of you at some point in time. Also to these people who are volunteers, they took time off from work. These people don't have a penny to do the work they've been doing; it's all voluntary.

To put two cases on the record — And I'll encourage you to put the cases that you have before us. Send us copies of the case law, where and whenever you have them. But I would like to put, to support Mr. Wilson's case of personal physical attacks on him, that there's a case called Toby Mutka, Mr. Toby Mutka. This man had his ex-wife drive a butcher knife six inches into his chest, and that man is still paying \$1,500 a month spousal support to that assailing. I don't know of any other instances in the world where someone has to pay an assailing.

devant les tribunaux, ce n'est pas pratique pour le justiciable, et on a besoin d'un avocat pour suivre les arcanes de la procédure. Voilà qui me paraît en soit inadmissible.

Il y a une question qui a été posée de ce côté-ci tout à l'heure au sujet de tout ce qui entoure la médiation et du fait qu'il faudrait éventuellement procéder en trois étapes, tout simplement pour faire en sorte que les gens se calment progressivement.

Pour répondre à la question que vous avez posée au sujet du ministère préposé à l'Enfance et à la Famille, on pourrait éventuellement recommander la création d'un bureau des médiateurs familiaux qui permettrait au départ d'entreprendre une médiation pour que les gens puissent se calmer, prendre en quelque sorte du recul vis-à-vis d'un système axé sur la confrontation, puis de chercher progressivement à résoudre les problèmes, éventuellement en modifiant légèrement le mandat officiel du Bureau de l'avocat des enfants pour qu'il entreprenne la négociation dans l'intérêt des enfants pour ensuite, si cela ne donne pas de résultat, de faire en sorte que l'affaire soit renvoyée devant une commission d'évaluation, et enfin, si l'on n'obtient toujours pas de résultat, de traduire finalement l'affaire devant les tribunaux.

En procédant ainsi, on prendra au moins le temps de régler l'affaire avant qu'elle ne passe devant les tribunaux, parce que j'ai pu constater qu'une fois qu'elle en arrive là, c'est un véritable déchaînement de passions et on ne peut plus trouver de solution.

Le coprésident (M. Gallaway): Le sénateur Cools va poser la dernière question.

Le sénateur Cools: Je me rends compte que le président s'efforce de vous donner à tous satisfaction et que nous avons légèrement dépassé le temps qui nous était imparti, et il faudrait peut-être que j'en profite ici pour vous remercier tous, non seulement pour les exposés que vous nous avez présentés aujourd'hui, mais pour avoir réussi à surmonter les peines et les inquiétudes par lesquelles vous êtes passé. Je suis heureuse que toutes ces questions aient fini par être abordées.

Je sais que nombre d'entre vous auraient aimé disposer de plus de temps pour présenter leur exposé, mais laissez-moi vous dire que notre comité reçoit des centaines de demandes de comparution.

Je tiens à vous remercier tout à fait personnellement et vous n'ignorez pas que j'ai déjà parlé à chacun d'entre vous à un moment ou à un autre. Il faut aussi bien voir que vous êtes tous des bénévoles et que vous avez dû vous absenter de votre travail pour venir ici. Vous ne touchez pas un sou pour tout ce que vous faites; c'est un travail absolument bénévole.

Afin que les deux affaires soient consignées dans notre procès-verbal... Et je vous incite à nous communiquer les affaires dont vous avez connaissance. Envoyez-nous une copie de la jurisprudence, chaque fois qu'elle vous tombe sous la main. Je tiens toutefois à citer, pour appuyer l'examen de M. Wilson, qui a été personnellement attaqué sur le plan physique, l'affaire Toby Mutka. La femme de Toby Mutka lui a planté un couteau de boucher dans la poitrine, l'enfonçant de six pouces, et pourtant il doit quand même verser 1 500 \$ par mois de pension alimentaire à

I think Dr. Bennett wants a say.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Yes.

Ms Bennett: Yet again. Senator Cools, I think when we have panels it's really important to ask them the questions. Maybe there's a time —

Senator Cools: Excuse me, Doctor Bennett. Grant Wilson brought the case forward to me.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Let her pose the question.

Ms Bennett: I have two quick questions.

One of the things that keeps coming to our attention is what is being done in other jurisdictions. The language of custody itself sets up a whole climate of winner and loser, and access in all these things comes with the winner proving he or she has won. If we could actually get rid of the language of custody and talk immediately about joint parental responsibility and parenting plans, maybe instead of actually having to finely tune the outcome of a bad climate, we could set it off the path. As we go to write the legislation, I wonder if you would have some input to that.

As we did hear the Office of the Children's Lawyer on the last panel, my experience has been if you can't access the Office of the Children's Lawyer, a lot of the dads in my practice also could not afford even a psychological assessment as to what would be in the best interests of the children. If you can't afford a psychological assessment to say what is in the best interests of the children, then again the pre-existing prejudice prevails.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Go ahead.

Ms Green: Okay. As far as the language is concerned, we do need to change it. In my practice I have a lot of people who don't know what custody actually means. Custody is a short-form word for a lot of responsibilities and rights. Perhaps we need to have something longer that people understand better. I think "parenting responsibilities" is a much better term. So yes, the language does need to be changed.

Mr. Robb: Rather than starting the proceedings with "an order is being sought against you," I would like them to say "an order is being brought for the benefit of your children." They should get all the hostile language out of it. Insofar as assessments are concerned, I don't put a lot of faith in them, psychological or otherwise. The assessment process right now in the province of Ontario doesn't have any kind of grit to it; it doesn't have any kind of governing body.

The Ontario College of Certified Social Workers is the only thing that's out there to protect the public from unethical assessors, and it doesn't have any clout. There are no standard parameters for assessments that say that in the course of an

l'épouse qui l'a agressé. Je ne connais pas d'autre cas au monde où quelqu'un soit tenu de payer son agresseur.

Je pense que Mme Bennett voudrait dire quelque chose.

Le coprésident (M. Gallaway): Oui.

Mme Bennett: Là encore, madame le sénateur, je pense que lorsqu'on reçoit des groupes, il est important de leur poser des questions. Il y a peut-être un moment...

Le sénateur Cools: Excusez-moi, madame Bennett. C'est Grant Wilson qui m'a fait part de l'affaire.

Le coprésident (M. Gallaway): Laissez-lui poser sa question.

Mme Bennett: J'ai rapidement deux questions à poser.

On nous parle constamment de ce qui se fait dans les autres pays. Le mot de garde lui-même implique qu'il y a un gagnant et un perdant et les droits de visite ne viennent que corroborer cette réalité. Si l'on pouvait en fait ne plus parler de garde et nous référer dès maintenant à une responsabilité parentale partagée ou à des projets parentaux, nous pourrions peut-être avancer en terrain nouveau plutôt que d'essayer d'aménager une situation qui est mauvaise. Au moment où nous nous préparons à formuler la législation, je me demande si vous auriez des conseils à nous donner.

Nous avons entendu tout à l'heure les responsables du Bureau de l'avocat des enfants, et j'ai pu constater par expérience que de même que vous ne pouvez pas accéder aux services du Bureau de l'avocat des enfants, bien des pères dont je m'occupe dans mon travail ne pourraient même pas se payer une évaluation psychologique pour savoir ce qui est dans l'intérêt des enfants. Si on n'a pas les moyens de se payer une évaluation psychologique permettant de déterminer quel est l'intérêt de l'enfant, les préjugés actuels vont encore s'imposer.

Le coprésident (M. Gallaway): Allez-y.

Mme Green: Très bien. La formulation, nous avons effectivement besoin de la changer. Dans mon travail, bien des gens qui s'adressent à moi ne savent même pas ce que signifie la garde. La garde est un simple mot qui recouvre un grand nombre de responsabilités et de droits. Nous devrions peut-être employer une formulation plus complète que les gens comprennent mieux. Je pense que la formule «responsabilités parentales» est bien meilleure. Par conséquent, il faut effectivement changer la formulation.

M. Robb: Plutôt que d'entamer la procédure avec la formulation «on requiert une ordonnance contre vous», j'aimerais que l'on dise: «on requiert une ordonnance au bénéfice de vos enfants». On éliminerait ainsi les mentions hostiles. Quant aux évaluations, je ne leur fais pas vraiment confiance, qu'elles soient psychologiques ou autres. À l'heure actuelle, le mécanisme d'évaluation en Ontario n'a pas véritablement de mordant; aucune instance ne s'en occupe.

Le Collège ontarien des travailleurs sociaux agréés est la seule instance chargée de protéger le public contre les évaluateurs qui font preuve d'un manque d'éthique, et il n'a aucun pouvoir. Il n'existe aucun paramètre normalisé d'évaluation qui précise qu'un

assessment performed by an MSW we're going to study this, this, and that. It doesn't have that.

When you try to complain against an assessor, when you have him, when you can prove he lied, nothing happens. In the meantime, seven years goes by, and who's going to go back to that assessor and correct him? Nobody.

There's just one other thing I'd like to add, with all of these things I've been watching and seeing. I come from a divorced home. I'm 42 years old now, and not once has any court official ever come back to me and said "Did we did do the right thing in your case, Mr. Robb?"

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Wilson.

Mr. Wilson: One of my recommendations is to have a totally different court system out there where judges are paid about half what they are paid now and they're not lawyers. They would have some legal training, some mediation training and conflict resolution training. They would be good parents themselves of much younger ages.

The courtroom would be more like a house. You would have a round table or no table with chairs in a circle. There would be more give and take from the judge. There would be questioning of the parents directly so they couldn't hide behind lawyers or have lawyers influence or play games. They could actually ask things of the judge and the judge could talk to these people and have the advantage of hearing their testimony, or whatever you want to call it.

It would be less intimidating and focus not just on the legal aspects but on mediation and on trying to get these people to come out with a plan together. You would have access to the court and wouldn't be waiting for months for procedural matters and whatever. If you have a problem with access this week, you could be in there within two weeks, the parents sitting down in front of a judge who is not there just to talk legal and doesn't have a total focus on that.

Ms Bennett: We're also hearing it's very important to have the same judge each time with the case management —

Mr. Wilson: This would also fall into that, and going back to the same judge, et cetera. Right now you have decisions being made in general division in Mississauga and Brampton that are made by judges, who don't even speak to the parents, in less than 5 minutes. The parents aren't even in attendance necessarily. There are no witnesses, there is only affidavit information. And this is for an interim order where these children are going to have a custody situation decided forever, because a very small percentage go to a trial, which by the way is four years off.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Windsor, I think you will have the last word.

Mr. Windsor: In 1985 John Crosbie said during justice hearings that we didn't need fairness to both parents and that we didn't need to remove the real presumption of a custody to a

travailleur social hospitalier qui procède à une évaluation doit étudier telle ou telle chose. Ça n'existe pas.

Lorsqu'on cherche à se plaindre du travail d'un évaluateur, lorsqu'on peut mettre la main sur lui, lorsqu'on réussit à prouver qu'il a menti, rien ne se passe. Dans l'intervalle, sept ans se sont écoulés et qui va alors corriger ce qu'a fait l'évaluateur? Personne.

J'aimerais ajouter une dernière chose compte tenu de tout ce que j'ai vu. Je viens d'une famille divorcée. J'ai maintenant 42 ans et aucun responsable de la justice n'est jamais venu me demander: «Est-ce que nous avons bien réglé votre affaire, M. Robb?»

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Wilson.

M. Wilson: Je recommande entre autres que nous ayons un système judiciaire totalement différent, les juges étant payés la moitié ce qu'ils gagnent actuellement et n'étant pas des avocats. Il faudrait qu'ils aient une certaine formation juridique, une certaine formation dans le domaine de la médiation et de la résolution des conflits. Il faudrait qu'ils soient bien plus jeunes et soient eux-mêmes de bons parents.

La salle d'audience devrait s'apparenter davantage à une maison. Il y aurait une table ronde, ou pas de table du tout, avec des chaises disposées en cercle. Il y aurait davantage d'échanges avec le juge. Les questions seraient posées directement aux parents pour qu'ils ne puissent pas se cacher derrière leurs avocats ou se laisser influencer par eux. Ils pourraient en fait poser des questions au juge, ce dernier pourrait s'entretenir avec eux et tirer profit de leur témoignage, si c'est le mot que l'on veut employer.

La procédure serait moins intimidante et on insisterait moins sur les questions juridiques que sur la médiation en essayant de faire en sorte que les intéressés se dotent ensemble d'un projet. Les gens auraient accès au tribunal et ne seraient pas obligés d'attendre pendant des mois pour des questions de procédure ou autres. Si ce n'est pas la première semaine, on pourrait passer la deuxième semaine, les parents se retrouvant devant un juge qui n'est pas là simplement pour s'exprimer dans un jargon juridique et s'occuper uniquement des questions de droit.

Mme Bennett: On nous dit aussi qu'il est très important d'avoir à chaque fois le même juge dans la gestion du dossier...

M. Wilson: C'est dans le même esprit, repasser devant le même juge, et cetera. À l'heure actuelle, il y a des décisions prononcées par la section générale de Mississauga ou de Brampton qui le sont par des juges qui ne parlent même pas aux parents et qui se prononcent en moins de 45 minutes. Les parents n'assistent même pas nécessairement à l'audience. Il n'y a pas de témoins, uniquement des déclarations assermentées. Pourtant, on va prononcer là une ordonnance provisoire, qui va décider pour toujours de la garde de ces enfants parce qu'il n'y a qu'un très faible pourcentage d'affaires qui passent en procès lequel, d'ailleurs n'interviendra que quatre ans plus tard.

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Windsor, je pense que vous allez avoir le dernier mot.

M. Windsor: En 1985, John Crosbie a déclaré au cours des audiences du comité de la justice qu'il n'était pas nécessaire de se montrer équitable envers les deux parents et d'éliminer la

mother because of the tender-age principle. Five years afterwards judges were still using that terminology.

To answer your question, what I'm saying is that we can change the language, but we need to change attitudes, and if it means removing the cases from the courts, because judges are old fashioned, which is the way a judge described himself — Or we have to have proper legislation so that we can effect responsibility to the judges who do this.

That's why I recommended that we have videotapes in the courtroom. Judges get away with what they want today, transcripts are changed, and it's a shame. It's only to protect their backend and not to help the children who they say they're standing up for.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I want to thank all of you for coming here today. I know this is your time. It certainly has been a lively session. It's been an interesting session. It's even, as you've seen, been lively on this side of the table. I want to also point out to you, because I certainly agree with what Mr. Lowther has to say, that the demand in terms of witnesses upon the committee has been extreme. Once again I want to apologize to you for the time limitations. I also want to tell you and I want to tell those here that we are examining ways to hear from more and more people. We will perhaps have to go into smaller groups, but we do not want to avoid you; we want to hear from all we possibly can. Once again, thank you for coming.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We'd like to change the table now.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I'd like to remind those who are witnesses that it's not only what you actually say at the particular moment, but your briefs and your other papers are taken into consideration. So sometimes the temptation to read through one's brief can be resisted when you know in fact that the information is going to be made available and that for those of us on the committee the question and answer period is the one that helps us understand some of the questions best. Also, we've decided to go into our lunch period a bit, so you're not going to be thrown out at noon. We'll try to give you the same amount of time as others.

Ms Caplan: Madam Chairman, before the people here begin, I just want to say I have an appointment and must leave promptly at noon. I don't want anyone to think it's because I'm not interested that I've made a commitment. I must be up in my riding by one o'clock, so I do apologize in advance.

The Joint Chairman (Senator Pearson): All right. And when people go in and out, don't think they're not paying attention either. It's there, and we work at it from different ways.

I'd like to welcome this morning Mr. Bryan Smith, from Bastedo, Stewart and Smith; Mr. Richard Gaasenbeek, from Guyatt & Gaasenbeek; and from W. Glen How & Associates, Mr. How.

présomption générale de garde en faveur de la mère en raison du principe de protection de l'enfant dans son jeune âge. Cinq ans plus tard, les juges continuaient à employer cette terminologie.

Pour répondre à votre question, je dirais que l'on peut changer la formulation, mais qu'il faut aussi changer les comportements, et cela signifie qu'il ne faut plus confier les affaires aux tribunaux parce que les juges, c'est ainsi que s'est décrit un d'entre eux, sont tournés vers le passé... Sinon, il nous faut adopter des lois conçues de manière à engager la responsabilité des juges qui agissent ainsi.

C'est pourquoi je recommande que nous enregistrons sur bandes vidéo les audiences devant les tribunaux. Les juges font ce qu'ils veulent de nos jours, les transcriptions sont modifiées, c'est un scandale. Ils ne cherchent qu'à se protéger au détriment des enfants qu'ils disent vouloir aider.

Le coprésident (M. Galloway): Je vous remercie tous d'être venus ici aujourd'hui. Je sais que c'est votre temps que vous donnez. Nous avons eu une séance plutôt animée. Une séance intéressante. Il y a même eu de l'animation, comme vous avez pu le constater, de ce côté-ci de la table. Je tiens également à vous faire remarquer, parce que je suis d'accord avec M. Lowther, que l'on demande beaucoup au comité, pour ce qui est des témoins. Là encore, je vous demande de m'excuser de vous avoir imposé des limites de temps. Je tiens également à vous dire, ainsi qu'à ceux qui sont ici, que nous recherchons des façons d'entendre davantage de témoins. Cela va peut-être nous amener à nous scinder en petits groupes mais nous ne voulons pas vous écarter: nous souhaitons entendre toutes les personnes qui veulent témoigner. Merci encore d'être venus.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons changer les places.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je rappelle aux témoins que nous ne tenons pas seulement compte de votre intervention orale et que nous examinons également les mémoires et les autres documents. Cela vous permettra peut-être de résister à la tentation de lire votre mémoire, sachant que, de toute façon, nous allons obtenir ces renseignements et que, la période des questions aide beaucoup les membres du comité à mieux comprendre certaines questions. Nous avons également décidé de déborder un peu sur l'heure du repas de sorte que nous n'allons pas vous demander de sortir à midi. Nous allons essayer de vous donner le même temps de parole qu'aux autres.

Mme Caplan: Madame la présidente, j'aimerais signaler, avant que les témoins ne commencent, que j'ai un rendez-vous et que je devrai quitter rapidement la salle à midi. Je ne voudrais pas que l'on pense que j'ai accepté ce rendez-vous parce que le sujet ne m'intéressait pas. Je dois me trouver dans ma circonscription à une heure et je vous prie à l'avance de bien vouloir m'en excuser.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien. Et ce n'est pas parce qu'il y a des gens qui entrent et qui sortent qu'ils n'écoutent pas ce que vous dites. Tout cela est consigné et il existe plusieurs façons de prendre connaissance des témoignages.

J'aimerais souhaiter la bienvenue ce matin à M. Bryan Smith, de Bastedo, Stewart and Smith, à M. Richard Gaasenbeek, de Guyatt & Gaasenbeek, et à M. How de W. Glen How & Associates.

Mr. W. Glen How (W. Glen How & Associates): How, and Mr. Burns.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay — and Mr. Burns.

I don't know if you've decided among you who is going to start.

Mr. Richard Gaasenbeek (Guyatt & Gaasenbeek): I have something in connection with what we've heard just previously, and that is that the role of lawyers was largely — what shall I say — decried and regretted. So I'm almost afraid to admit that I'm a lawyer. I've been practising in the Ontario courts for the last 37 years. With regard to the involvement of lawyers, I might mention an incident that actually happened. Since the tone of these hearings has been rather sad, this is a funny incident, and I recommend it to you.

I was arguing for a husband who had tried very hard to reconcile with his wife, and among others had written a series of letters in which he said, and I quote: "If only you'd get away from that effing A-hole your lawyer, maybe we can put our marriage back on the road."

I had read these letters, and didn't think they'd ever be produced in evidence. The case went to trial. My client is in the witness box, and he's finished his evidence. He's now being cross-examined by my opponent, who tries to introduce these letters into evidence — over my objection, of course, because they after all were attempts at settlement — but the presiding judge says "No, no, no. I may not pay any attention to it. Let them in, and I can always ignore them."

So my client is still in the witness box and the lawyer pulls out one of these letters. He says, "Did you write this letter?" "Yes." "That's your handwriting?" "Yes." "And you signed it?" "Yes." "You called me an effing A-hole?" "Yes." The lawyer says, "Well, did you really mean it?" My client turns to the judge and says, "Sir, I'm under oath. Do I have to answer this?"

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Gaasenbeek: So it isn't all tears.

My brief is before you. I propose to not read the whole thing, because I was misled. I understood I was going to be here between eleven o'clock and noon, for an hour, so I prepared something to fill an hour. I know I won't have an hour; I'll only have five minutes.

I recommend its reading to you, unless it be said that lawyers are a heartless bunch that have no conscience. I recommend the brief to you in that as long ago as seven or eight or nine years ago, I realized that the enforcement of access orders was a farce, and I had misled a client into thinking that I could enforce his access when I should have known better. I had a moment of guilt feeling, in that I got his hope up that he'd see his daughter again, when in fact I should have been well enough informed to know that access was impossible to enforce.

M. W. Glen How (W. Glen How & Associates): How, et M. Burns.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien. Et M. Burns.

Avez-vous décidé qui allait commencer?

M. Richard Gaasenbeek (Guyatt & Gaasenbeek): J'aimerais revenir sur un aspect qui a été abordé, il y a un instant, à savoir que l'on a beaucoup, comment dire, critiqué le travail des avocats. C'est avec une certaine appréhension que je vous avoue être avocat. Cela fait 37 ans que je pratique le droit en Ontario. J'aimerais vous décrire un incident qui s'est réellement produit et qui concerne des avocats. L'atmosphère de ces audiences a été assez triste et je vais vous raconter un incident comique, ce qui ne fera pas de mal.

Je défendais un mari qui avait fait beaucoup d'efforts pour se réconcilier avec sa femme et il avait, notamment, écrit une série de lettres dans lesquelles il disait, et je cite: «Si tu pouvais te débarrasser de ce ... d'avocat, on arriverait peut-être à sauver notre mariage».

J'avais lu ces lettres et je n'avais pas pensé qu'elles pourraient être présentées au tribunal. L'affaire est allée en procès. Mon client est à la barre des témoins et il a fini de témoigner. C'est maintenant mon adversaire qui le contre — interroge et qui essaie de présenter ces lettres en preuve, malgré mes objections, parce qu'elles faisaient partie des démarches faites pour en arriver à un règlement, mais le juge déclare: «Non, non. Je ne leur accorderai peut-être aucune importance. Présentez-les, je pourrai toujours les écarter».

Mon client est donc toujours à la barre et l'avocat lui présente une de ces lettres. Il lui demande «Avez-vous écrit cette lettre?». «Oui». «C'est bien votre écriture?». «Oui». «Et vous l'avez signée?». «Oui». «Vous me traitez de ... d'avocat?». «Oui». L'avocat lui demande alors: «Eh bien, est-ce qu'elle reflète bien ce que vous pensiez?». Mon client s'adresse au juge et lui dit: «Monsieur, je suis assermenté. Dois-je répondre à cette question?»

Des voix: Oh, oh.

M. Gaasenbeek: Vous voyez qu'il n'y a pas que des choses tristes dans ce genre d'affaire.

Vous avez mon mémoire. Je ne vais pas vous le lire en entier parce que j'ai été trompé. Je croyais que j'allais parler de 11 heures à midi, c'est-à-dire pendant une heure, et j'ai préparé un exposé d'une heure. Je sais que je ne dispose pas d'une heure mais de seulement cinq minutes.

Je vous invite à le lire pour qu'on ne dise pas que les avocats sont des sans-cœur, et qu'ils n'ont pas de conscience. Je vous recommande ce mémoire parce que j'avais déjà constaté il y a sept, huit ou neuf ans que les ordonnances d'accès étaient inapplicables et que j'avais induit un client en erreur en lui affirmant que je serais en mesure de lui garantir ses droits de visite alors que j'aurais dû savoir que ce n'était pas possible. Je me suis senti coupable pendant un moment, parce que je lui avais laissé espérer qu'il pourrait revoir sa fille alors que j'aurais dû savoir qu'il était impossible de faire respecter ces droits de visites.

Since I suffered these pangs of conscience, I prepared some written submissions to the court, saying "Look, the whole thing is a farce. Strike me off the record. I can't be bothered participating in a charade knowing full well that I'd be cited for contempt of court." These submissions are attached to my brief. They promptly disappeared from the court record. I wonder why?

I was cited with contempt for reasons of conscience. I had nothing against the judge; I had something against the system. Eventually I stickhandled my way out of it, because I was in my mid-50s, and what else was I going to do but practise law? Nobody wants 50-year-old truck drivers, although I'd probably make more money.

Turning then briefly to page 15 of the brief, my fundamental point is this: political correctness is destroying the system, is destroying society itself.

The foundation of a democratic society is the trustful cooperation between the citizen and the police, as A.P. Herbert said in one his pieces — I didn't think it up. But it's fundamentally true. Unless there is trust between law enforcement and the individual citizen, the whole thing is going to go down the drain.

I am a survivor of the Second World War. I lived in occupied Holland for five years. The moment the Germans marched in, the police force was taken over by the Gestapo, and for the next five years the police force was irrelevant.

I think the same notion underlies the O.J. Simpson case, which is a direct result of the Rodney King case, which showed that when it comes to racial violence, certain police forces in a certain country not far from here have the right to beat up blacks whenever they feel like it, with impunity and indeed with immunity, because none of them was ever convicted, while the evidence was there: Rodney King was savagely beaten.

Now, what trust and confidence does a black have living under those circumstances? To show you how extreme it gets, let me read to you a document, which is attached to my brief. These are police responses to black and white violence. It reads:

To effectively combat the serious and prevalent problem of black vs. white assault within our communities — police, as the criminal justice system's front-line workers and the agency which may have initial contact with a victim, have the responsibility of responding competently to the immediate and longer-term needs of white assault victims, while indicating to offenders

— blacks —

that society does not tolerate violence.

Plein de remords, j'ai présenté des observations écrites au tribunal en disant «Regardez, tout cela n'est qu'une farce. Je ne veux pas que cela soit consigné au procès-verbal. Ne me demandez pas de participer à cette mascarade en sachant très bien qu'on risque de m'accuser d'outrage au tribunal.» Ces observations sont jointes à mon mémoire. Elles ont très rapidement disparu du dossier du tribunal. Je me demande pourquoi?

J'ai été accusé d'outrage au tribunal pour des questions de conscience. Je n'avais rien à reprocher au juge, mais plutôt au système. J'ai finalement trouvé le moyen de m'en sortir parce que j'étais dans la cinquantaine avancée et je ne voyais pas ce que je pourrais faire d'autre que pratiquer le droit? Personne ne veut de conducteurs de camions de 50 ans même s'ils gagnent probablement plus que moi.

Si vous voulez bien passer à la page 15 de mon mémoire, mon argument fondamental est le suivant: la rectitude politique est en train de détruire le système, elle est en train de détruire la société.

Les sociétés démocratiques sont fondées sur l'existence de relations de confiance et de collaboration entre les citoyens et la police, comme A.P. Herbert l'a dit dans une de ses oeuvres, je ne l'ai pas inventé. Mais c'est une vérité fondamentale. Si les policiers n'ont pas la confiance des citoyens, la société ne peut que se détruire.

J'ai survécu à la Deuxième Guerre mondiale. J'ai habité pendant cinq ans en Hollande au moment de l'occupation. Lorsque les Allemands sont arrivés, c'est la Gestapo qui a pris en main les services de police et pendant les cinq années suivantes, la police hollandaise n'a joué aucun rôle.

Je crois que c'est la même idée qui est à la base de l'affaire O.J. Simpson, qui découle directement de l'affaire Rodney King. Cette affaire montre qu'en matière de violence raciale, il y a des services de police dans un pays pas très loin d'ici qui ont le droit de battre les Noirs lorsqu'ils en ont envie, et ce, impunément et en bénéficiant même d'une immunité parce qu'aucun d'entre eux n'a encore été déclaré coupable de quoi que ce soit, alors qu'il y avait des preuves irréfutables: Rodney King a été battu brutalement.

Dans de telles circonstances, comment un Noir pourrait-il avoir confiance dans la société? Je vais vous lire un document, qui est joint à mon mémoire, pour vous montrer jusqu'où cela peut aller. Il s'agit de la façon dont les policiers doivent réagir en cas d'incidents violents entre Blancs et Noirs. Ce document se lit ainsi:

Pour lutter efficacement contre le grave problème que constituent les agressions commises par des Noirs sur des Blancs dans nos collectivités [...] les policiers qui sont les travailleurs de première ligne du système judiciaire et le service avec lequel la victime communique bien souvent en premier, ont le devoir de répondre de façon efficace aux besoins immédiats et à plus long terme des victimes blanches, tout en faisant comprendre aux contrevenants

— les Noirs —

que la société ne tolère pas la violence.

The whole idea of the document — it goes on, it runs 11 pages — is that blacks beat whites, but whites never beat blacks.

On page two:

Police shall lay charges in all incidents of black vs. white assault where there are reasonable grounds to do so.

On page four:

Police will respond to all calls related to black vs. white assault including those that are received from third parties —

Anybody can blow the whistle on a black.

On page six:

In determining reasonable grounds, state troopers shall consider all relevant factors, which include, but are not limited to: verbal statements from the white victim, physical injuries or other physical evidence of an offence.

There's no indication that the police are interested in knowing what the black assailant said. That doesn't count. That doesn't matter. It's irrelevant. And so it goes.

None of you have seen it, because I don't think the briefs have caught up with you, but it was sent in last week. You will have it.

Senator Cohen: We do have it.

Mr. Gaasenbeek: Oh, you have it. Good.

Well, then, this is not in your script, because it's new. Ladies and gentlemen, this document is a fraud. I created it myself, but it is not based on fiction. It is a literal copy of the Police Standards Manual produced right here in our province of Ontario. The only change I've made is to call women whites and men blacks. Here are the copies of the original documents — that is, a photocopy of it — as of January 13, 1994, which no doubt has been made more oppressive in the meantime.

I offer my sincere apologies for having misled you, but there was a point to be made, and I think I've made it. So much for the happy state of affairs in our noble province.

Mr. Chairman, here are some copies. These were handed to me by a friendly police officer some years ago. I recommend it to your reading. They are an outrage. They are a scandal. They have set aside the presumption of innocence. They have created a presumption of guilt, because the politically correct version of reality, ladies and gentlemen, is that men are violent, lecherous, irresponsible and selfish bastards, and women have halos around their heads.

Just as much as O.J. Simpson was acquitted — I don't know if he was guilty or not, but that's not the point — just as much that the Dutch people had no use for their local police forces due to the Second World War, just as much you're going to find that many in this province have no use for the police forces and will despise

Le thème central de ce document, qui est long, il a 11 pages, est que les Noirs battent les Blancs mais que les Blancs ne battent jamais les Noirs.

À la page deux:

Les policiers doivent porter des accusations dans tous les cas d'agression commise par un Noir sur un Blanc lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le faire.

À la page quatre:

Les policiers doivent répondre à tous les appels concernant les agressions commises par des Noirs sur des Blancs, y compris aux appels émanant de tiers [...]

Tout le monde peut dénoncer un Noir.

À la page six:

Pour déterminer s'il existe des motifs raisonnables, le policier doit tenir compte de tous les facteurs pertinents, notamment: les déclarations orales de la victime blanche, les lésions corporelles ou autres preuves matérielles concernant l'infraction.

On ne mentionne pas que les policiers devraient s'intéresser à ce que dit l'agresseur noir. Cela ne compte pas. Cela n'importe pas. Ce n'est pas pertinent. Et cela continue.

Vous ne l'avez pas lu parce que je ne pense pas que les mémoires vous soient déjà parvenus mais il a été envoyé la semaine dernière. Vous le recevrez.

Le sénateur Cohen: Nous l'avons.

M. Gaasenbeek: Oh, vous l'avez. Très bien.

Eh bien ce n'est pas dans votre document parce que cela est nouveau. Mesdames et messieurs, ce document est un faux. C'est moi qui l'ai préparé mais ce n'est pas totalement de la fiction. C'est une copie littérale du Manuel des policiers qui a été préparé ici dans notre province de l'Ontario. Le seul changement que j'y ai apporté est de remplacer le mot femme par Blanc et le mot homme par Noir. Voici des copies du document original, c'est-à-dire une photocopie, du 13 janvier 1994, qui, cela ne me surprendrait pas, est sans doute encore plus répressif aujourd'hui.

Je vous demande sincèrement de m'excuser de vous avoir trompé mais je voulais démontrer quelque chose et je crois que j'ai réussi. Voilà qui en dit long sur la situation dans notre province.

Madame la présidente, voici des copies. C'est un policier de mes amis qui me les a remises il y a quelques années. Je vous invite à lire. Cela est scandaleux. Cela est choquant. Cela va à l'encontre de la présomption d'innocence. Ils ont créé une présomption de culpabilité parce que la version politiquement correcte de la réalité, mesdames et messieurs, est que les hommes sont des êtres violents, libidineux, irresponsables et égoïstes et que les femmes sont toutes des saintes.

Tout comme O.J. Simpson a été acquitté, je ne sais pas s'il était coupable ou non mais là n'est pas la question, tout comme les Hollandais ont vu leurs policiers perdre tout pouvoir pendant la Deuxième Guerre mondiale, vous allez constater qu'il y a beaucoup de gens dans cette province qui méprisent les policiers...

them — Indeed, there are standing orders by the Attorney General in Manitoba as well as in this noble province that state that all police officers will under all circumstances arrest the male in all cases of domestic violence.

In my brief you'll find a couple of examples that I know about. One I defended personally. It didn't matter in the slightest that the wife said "Officers, I started this fight. My husband was asleep and I was angry. Please leave him alone." He was arrested, dragged off to jail, photographed and fingerprinted, and it took four days to get a bail hearing, all because there is a presumption of guilt against the male sex in Ontario. And it is a scandal.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Gaasenbeek, can you come to your specific recommendations?

Mr. Gaasenbeek: Yes, I shall. The reason I mention it is that it's the domestic violence tale that wags the matrimonial dogfight, if you don't mind the mixed metaphor.

My specific recommendations are found on page — Oh, I must fill in some detail that was missing from the brief before you. On page 27, you'll see that I refer to statistics on suicide. Suicide is the prime indicator of mental health and mental well-being. It turns out that in all of Canada in 1992 there were 3,700 suicides, of which 2,900 were males and 800 were females. Doesn't that tell you something?

But then you say yes, but males are more violent, and obviously they kill each other more often. But if you look at the statistics for over a longer period of time — The particular graph I got hold of was for suicide rates in Canada from 1924 to 1990. In 1924, four women out of 100,000 killed themselves in that age group, 20 to 29.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I hate to interrupt, but is this a recommendation?

Mr. Gaasenbeek: The draft you have in front of you is not complete. I meant to fill in that missing detail, but I'll do it by way of an amending graph.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you.

Mr. Gaasenbeek: So as far as specific recommendations are concerned, I will refer briefly to custody, on page 41. The following are my suggestions for improvement.

First: mandatory open marriage counselling or separation counselling, if you like. That reflects what was suggested by other speakers and I fully support it.

Second: an amendment to the Divorce Act where both parents are willing and able to act as custodial parents, giving preference to the parent who supports joint custody or, failing that, the parent who proposes the most generous access regime.

Third: deny access, lose custody. It has already been suggested and I support it.

En fait, le procureur général du Manitoba a pris des règlements, tout comme cela a été fait en Ontario, qui obligent les policiers à arrêter l'homme dans tous les cas de violence familiale.

Je cite dans mon mémoire quelques cas que je connais. Il y en a un où je suis intervenu personnellement. Il n'a servi à rien que la femme déclare: «C'est moi qui ai commencé cette bataille. Mon mari dormait mais j'étais en colère. Laissez-le tranquille.» Il a été arrêté, emmené en prison, photographié et on a pris ses empreintes digitales et il a fallu attendre quatre jours pour avoir une audience sur cautionnement, tout cela parce que l'homme est présumé coupable en Ontario. C'est un scandale.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Gaasenbeek, pouvez-vous en venir à vos recommandations?

M. Gaasenbeek: Oui, j'y viens. J'ai parlé de cela parce que c'est cette histoire de violence familiale qui est à l'origine des problèmes matrimoniaux, si vous me permettez de m'exprimer ainsi.

Mes recommandations se trouvent à la page... Oh, je dois vous donner certains renseignements qui ne figurent pas dans le mémoire que vous avez reçu. À la page 27, vous allez voir que je parle des statistiques concernant le suicide. Le suicide est le principal indicateur en matière de santé mentale. On constate que dans l'ensemble du Canada, il y a eu en 1992, 3 700 suicides, dont 2 900 chez les hommes et 800 chez les femmes. Est-ce que cela ne veut pas dire quelque chose?

Mais vous me direz, les hommes sont plus violents et il est évident qu'ils se tuent entre eux plus souvent. Mais si l'on regarde les données sur une période plus longue... Le graphique que j'ai concernait les taux de suicides au Canada entre 1924 et 1990. En 1924, quatre femmes sur 100 000 se sont tuées dans le groupe d'âge des 20 à 29 ans.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je ne veux pas vous interrompre mais est-ce bien là une recommandation?

M. Gaasenbeek: La version que vous avez devant vous est incomplète. Je voulais compléter ces données mais je le ferai en vous remettant un nouveau graphique.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci.

M. Gaasenbeek: Pour ce qui est des recommandations, je vais parler brièvement de la garde, à la page 41. Voilà quelles sont les améliorations que je suggère.

Premièrement: consultation obligation d'un spécialiste en problèmes matrimoniaux ou en séparation, si vous voulez. Cela reprend ce que d'autres intervenants ont suggéré et j'appuie tout à fait cette recommandation.

Deuxièmement: modification de la Loi sur le divorce pour donner la préférence au parent qui est favorable à la garde partagée, dans le cas où les deux parents sont disposés à garder les enfants et capables de le faire, ou à défaut, au parent qui propose le régime d'accès le plus généreux.

Troisièmement: pas d'accès, pas de garde. Cela a déjà été suggéré et j'appuie cette recommandation.

Fourth: for unreasonable access denial, offence punishable by summary conviction, which has already been suggested, and I support it.

Sixth, don't fiscally penalize married people and favour people who are divorced or separated. Marriage is an honourable estate; it should be supported by the state, not destroyed or disadvantaged.

Seventh, the Ontario Family Law Act states in its preamble that the purpose of this legislation is to strengthen the family as an institution. It does not define which family. The Divorce Act does not contain a similar provision, the last time I looked.

The courts are not unanimous, but many have held that the support obligation to the first family unit takes priority over the needs of the second family unit. Thus, the economic foundation of the new family unit is undermined to support the broken-down family unit. As a result, the second family unit is also likely to fail.

Conduct is no longer relevant under the Divorce Act or the Family Law Act, and it does seem to me that to penalize the second family unit to sustain the broken-down first one only rewards failure. And on it goes.

Some of the most ferocious criticism I've heard of the existing state of affairs has come from second wives who are totally disenchanted and live with men who suffer weekly, if not daily, grief because access is being denied. At the same time, they live in poverty because the majority of his pay goes to feed his former family while his second wife goes hungry or must work to keep the family unit going.

If he's a bachelor, sure, nail him. But if he forms a new union, do not let him suffer financially because his first marriage fell apart. Hopefully, the second marriage will be more successful than the first, but it will not and cannot survive if it doesn't have the financial base upon which any marriage is grounded.

The next recommendation is the presumption in favour of joint custody. I won't belabour that, as it has already been recommended.

As for dealing with access, first, give priority to access-enforcement litigation over all other family court litigation. In other words, access enforcement comes first, then we deal with everything else.

What are Parliament and the legislatures saying by providing, at state expense, the enforcement of support orders, but when it comes to enforcing access orders, it is made impossible for all practical purposes? It's saying that a handful of dollars is more important than the right of children, as ordered by the court in their interest, to know who their father is. The lawmaking bodies, aided and abetted by the courts, are saying that material gain — greed — is more important than the love between child and father.

Quatrièmement: faire du refus d'accorder l'accès une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, recommandation qui a déjà été faite et que j'appuie.

Sixièmement, ne pas pénaliser fiscalement les personnes mariées et favoriser les personnes qui sont divorcées ou séparées. Le mariage est un état honorable et il mérite que l'État l'appuie et non le détruise.

Septièmement, la Loi sur le droit de la famille de l'Ontario énonce dans son préambule que l'objectif recherché est de renforcer la famille en tant qu'institution. Elle ne précise pas de quelle famille il s'agit. La Loi sur le divorce ne contenait pas de disposition semblable, la dernière fois que je l'ai examinée.

Les tribunaux ne sont pas unanimes mais ils ont souvent jugé que l'obligation alimentaire envers la première unité familiale a priorité sur les besoins de la deuxième unité familiale. Cela revient à saper la fondation économique de la nouvelle unité familiale pour aider l'unité familiale qui a échoué. Cela risque de faire également échouer la deuxième unité familiale.

La conduite n'est pas un élément pertinent aux termes de la Loi sur le divorce, ni de la Loi sur le droit de la famille et il me semble qu'en pénalisant la deuxième unité familiale pour aider la première, on récompense l'échec. Et cela continue.

Les critiques les plus féroces sont parfois les deuxièmes conjointes qui sont complètement découragées parce qu'elles habitent avec des hommes qui souffrent toutes les semaines, si ce n'est pas tous les jours, parce qu'on leur refuse l'accès à leurs enfants. Ces familles vivent dans la pauvreté parce que la plus grosse partie du salaire de l'homme va à l'entretien de son ancienne famille pendant que la seconde conjointe ne mange pas à sa faim ou doit travailler pour répondre aux besoins de sa famille.

S'il est célibataire, il n'y a pas de raison de se gêner, il faut l'attraper. Mais s'il se remarie, il ne faut pas le pénaliser financièrement parce que son premier mariage a été un échec. On peut espérer que le deuxième mariage réussisse mieux que le premier mais il est certain que le deuxième mariage ne pourra être préservé s'il ne dispose pas d'une base financière suffisante.

La recommandation suivante est la présomption en faveur de la garde partagée. Je ne vais pas la décrire en détail parce que cela a déjà été recommandé.

Pour ce qui est des droits de visite, il faudrait premièrement donner la priorité aux demandes relatives à l'exercice du droit de visite sur toutes les autres demandes en droit familial. Autrement dit, l'exercice du droit de visite vient en premier et on s'occupe ensuite du reste.

Qu'indiquent le Parlement et les assemblées législatives lorsqu'ils accordent, aux frais de l'État, l'exécution des ordonnances alimentaires en rendant pratiquement impossible, à toutes fins pratiques, celle des ordonnances d'accès? Ils indiquent que l'argent est plus important que le droit des enfants de connaître leurs pères, droit que les tribunaux leur ont reconnu parce qu'il est dans leur intérêt. Les organes législatifs, avec la complicité des tribunaux, affirment que l'aspect matériel, le goût du lucre, est plus important que l'amour entre un père et ses enfants.

I don't care what religion you belong to or if you're an atheist, but it's fundamental to our way of thinking that emotional and spiritual matters are more important than mere material goods and money. It's a scandal of major proportion that the law itself should encourage greed and discourage feelings, emotions, and relationships.

Third, visit breaches of access orders with immediate sanctions. The first breach should be a severe reprimand, make-up access, et cetera. The second breach should be mandatory incarceration for one day. The third breach should be two days of incarceration. With the fourth breach, it should last for four days. Keep doubling it.

This scheme would very quickly dispel the notion that access orders may be violated at will, and will rarely, if ever, go beyond the first or second offence. The savings in court time will be enormous.

Fourth, if you deny access, you lose custody. I won't go into it any further.

Support should be coupled to access. If the notion that a child's right to know and love his father is more important than a handful of dollars is correct, there's no reason why support could not be effected by a denial of access. If mother knows that she and the children will go hungry if she denies access and she loves them enough to not want them to be hungry, then it will be a powerful incentive to make sure that access is not frustrated, and so on.

I recommend the draft to you. I'm running out of time.

This connection is notable. Research indicates that parents who have had regular access to their children are much less likely to default on support orders than parents who never see their children.

To sum up then, custody litigation is heavily weighted in favour of mothers, and fathers face daunting odds of losing the battle over custody. As I said earlier in the brief, the dice are loaded. As a lawyer, I don't mind going to court knowing that the dice are not loaded. I win some and I lose some. But when I go to court and I have to advise my client 75 per cent to 80 per cent of the time that they are going to lose because the dice are loaded, whatever lingering respect my client had for the system goes down the drain.

Access enforcement, for all practical purposes, is impossible. Wayne Allen, who you'll hear tomorrow, was in court 60 times, at an average cost of \$2,000 each time for a lawyer; that's \$120,000. That is what it cost him to finally get what he wanted: an order incarcerating the custodial mom. You'll hear from him tomorrow. I won't cut the grass in front of him. I recommend you listen to him.

How did he do it? He became a professional litigant. He quit his job and decided to devote himself full-time to seeing his daughter and going to court once a week, whether the judges liked him or not, until they got so fed up with his going there that they

Peu importe que l'on soit religieux ou non, il y a un principe fondamental dans notre société qui veut que les questions spirituelles et affectives sont plus importantes que les questions matérielles et financières. Il est vraiment scandaleux que le droit lui-même encourage le lucre et défavorise les émotions et les relations personnelles.

Troisièmement, il faut sanctionner immédiatement la violation d'une ordonnance d'accès. La première violation devrait être sanctionnée par une sévère réprimande, par un droit de visite élargi... La deuxième violation devrait entraîner obligatoirement un jour de prison. La troisième, deux jours, la quatrième violation, quatre jours. Il faudrait continuer à doubler la durée.

Un tel régime indiquerait clairement à tous qu'il n'est plus possible de violer à volonté les ordonnances d'accès et il donnerait rarement lieu à des récidives. Cela épargnerait beaucoup de temps aux tribunaux.

Quatrièmement, le refus d'accès entraîne la perte de la garde. Je n'élaborerai pas davantage cet aspect.

Les aliments devraient être reliés au droit de visite. S'il est exact qu'il est plus important qu'un enfant puisse connaître et aimer son père que de remettre quelques dollars à la mère, rien n'empêche que les aliments subissent le contrecoup d'un refus d'accès. Si la mère sait qu'elle et son enfant auront faim si elle refuse l'accès au père et si elle aime suffisamment ses enfants pour qu'ils n'aient pas faim, cela va l'inciter puissamment à respecter les droits de visite.

Je vous invite à lire le document. Il ne me reste pas grand temps.

Ce lien est important. Les études indiquent que les parents qui ont régulièrement accès à leurs enfants respectent mieux les ordonnances alimentaires que les parents qui ne voient jamais leurs enfants.

Pour résumer, dans les litiges relatifs à la garde, les mères sont grandement favorisées et les pères ont toutes les chances de ne pas obtenir la garde des enfants. Comme je l'ai dit tout à l'heure dans le mémoire, les dés sont pipés. En tant qu'avocat, je n'ai rien contre aller devant un juge, si les dés ne sont pas pipés. Il m'arrive de gagner et il m'arrive de perdre. Mais lorsque je vais devant un juge et que je dois dire à mon client qu'il a 75 à 80 p. 100 de chances de perdre parce que les dés sont pipés, cela fait disparaître le peu de respect que mon client avait encore pour le système.

Il est pratiquement impossible d'exiger le respect des droits de visites. Wayne Allen, que vous allez entendre demain a dû aller 60 fois devant les tribunaux, à un coût moyen de 2 000 \$ par comparution en horaires d'avocat; cela représente 120 000 \$. C'est ce que cela lui a coûté pour finalement obtenir ce qu'il voulait: une ordonnance envoyant en prison la mère qui avait la garde des enfants. Vous allez l'entendre demain. Je ne vais pas lui couper ses effets. Je vous invite à l'écouter attentivement.

Comment a-t-il réussi cela? Il est devenu un plaideur professionnel. Il a abandonné son travail et il a décidé de se consacrer à plein temps à un seul but: voir sa fille. Il est allé au tribunal une fois par semaine, même si cela ne plaisait pas

said, "All right, if we must, we'll incarcerate mom." And they did for five days. She was out after two.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Is that the end?

Mr. Gaasenbeek: I have one final point. Political correctness dictates that the mother almost always wins the fight, and it undermines the fundamental trust on which a democracy is based, which is that the police act and investigate impartially and do not start with the proposition that men are guilty and women are innocent.

Voices: Hear, hear!

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. How.

Mr. W. Glen How (W. Glen How & Associates): I'm Glen How, a practising lawyer, and I would like to make some submissions on this subject. I've been practising in custody matters for more than 50 years. I've been three times in the Supreme Court of Canada in the last few years on the different questions of custody that I'm about to discuss.

I had filed a brief in English.

[Translation]

I would ask the francophone members of the committee to please excuse me because, due to a time shortage, I'm unable to submit the French version of the brief. We should be able to get it to you before the end of the week.

[English]

I'd like to refer to one or two of these cases so you'll see where the trouble is coming from. Almost one year ago, one of my clients was forced to go to the Supreme Court of Canada in order to be allowed to take her child to a wedding. She wanted to take the child to a wedding in her local church. We went to the Superior Court and were refused. We went to the Quebec Court of Appeal and were refused. Finally the Supreme Court of Canada got to consider this major decision about whether a little boy could go with his mother to sit at a wedding in the family. This is just an example of the nonsensical amount of religious prejudice that you sometimes have to face these days.

When we got to the Supreme Court for the hearing of the case, the Supreme Court removed all the restrictions, all these things. I'd had six different cases in the Quebec Court of Appeal, and they had left restrictions on in every single case. So this case has raised a question. Here we are in 1997, we've had a Charter of Rights now for 15 years, and freedom of religion is still surrounded by these restrictions on minorities and sponsored and permitted by some of the judges. I'm not against judges. I'm not against lawyers either, except if they get in the way. But the point is some judges simply don't clue in to the reality of what religious liberty is all about.

toujours aux juges, jusqu'à ce que ces derniers soient tellement fatigués de le voir qu'ils ont dit: «Très bien, s'il le faut, nous allons incarcérer la mère» et ils l'ont fait emprisonner pendant cinq jours. Elle est sortie au bout de deux jours.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Avez-vous terminé?

M. Gaasenbeek: J'aurais un dernier point. La rectitude politique veut que la mère gagne presque toujours les batailles et elle sape la confiance sur laquelle est basée la démocratie, à savoir que la police doit agir de façon impartiale et ne parte pas du principe que les hommes sont coupables et les femmes innocentes.

Des voix: Bravo, bravo!

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Monsieur How.

M. W. Glen How (W. Glen How & Associates): Je m'appelle Glen How, je suis avocat et j'aimerais formuler quelques observations sur ce sujet. Je m'occupe de questions de garde depuis plus de 50 ans. J'ai plaidé trois fois devant la Cour suprême ces dernières années sur différentes questions reliées à la garde dont je vais vous parler.

J'avais présenté un mémoire en anglais.

[Français]

Je m'excuse auprès des membres francophones du comité de ne pas être en mesure, faute de temps, de présenter la version française du mémoire. Nous devrions toutefois pouvoir vous la transmettre avant la fin de la semaine.

[Traduction]

J'aimerais vous parler de quelques affaires pour que vous compreniez d'où viennent les difficultés. Il y a près d'un an, une de mes clientes a été obligée d'aller jusque devant la Cour suprême du Canada pour obtenir la permission d'amener son enfant à un mariage. Elle voulait amener l'enfant à un mariage dans l'église de son quartier. Nous sommes allés devant la Cour supérieure et cela lui a été refusé. Nous avons saisi la Cour d'appel du Québec et cela lui a été refusé. Finalement, la Cour suprême du Canada a été saisie de la question de savoir si le petit garçon pouvait aller avec sa mère assister au mariage d'un membre de la famille. C'est un exemple des préjugés religieux ridicules que l'on rencontre parfois de nos jours.

Nous nous sommes rendus devant la Cour suprême pour qu'elle entende cette affaire et la Cour suprême a supprimé toutes les restrictions, toutes ces mesures. Je m'étais occupé de six affaires devant la Cour d'appel du Québec et cette cour a maintenu des restrictions dans chacune de ces affaires. Cette affaire soulève donc une question. Nous sommes en 1997, cela fait 15 ans que nous avons une Charte des droits et la liberté de religion fait toujours l'objet de restrictions qui visent les minorités, restrictions qui sont autorisées et appuyées par certains juges. Je n'ai rien contre les juges. Je n'ai rien non plus contre les avocats, sauf lorsqu'ils m'empêchent d'obtenir ce que je veux. Mais le fait est que certains juges ne savent pas ce que veut dire vraiment la liberté de religion.

I act for Jehovah's Witnesses in the main, but we're not the only people who are being subject to this kind of discrimination. The Seventh-Day Adventists join in these various cases in order to try to get themselves relieved from some of the religious restrictions. Indeed, one of the Jewish writers, Mr. Syrtash, has mentioned the kind of discrimination Jehovah's Witnesses suffer in these cases. I just mention these things.

The supreme law of the land is the Constitution, which guarantees equal rights and religious liberty. And to date the Supreme Court of Canada has flatly refused to apply the charter to this. We had two lengthy cases in 1993 and they talked around and they gave judgments that were so contradictory as to be really a public scandal.

May I just quote Julien Payne, one of our leading writers on child custody matters? Here's his comment about that case. It was *Young v. Young*. He said:

In that case the Supreme Court of Canada reviewed the law of custody and access, albeit in judgments that collectively border on the incomprehensible by reason of their multiplicity and lack of a clear consensus.

That was the confused state the Supreme Court left the law in. There was another case in Quebec the same day. On the same set of facts in both cases they ruled in favour of the man in the common-law province. Up until then he hadn't even been allowed to read the Bible to his children during access, but he was allowed the restrictions. Her imposed restrictions were removed. In Quebec the husband was demanding the same kinds of restrictions, and the Supreme Court, on the same set of facts, reversed itself and said that in Quebec it wouldn't be the same. It was contradictory.

The other case I've had recently — and you'll find it in detail in this paper, which you will get in a few days — was a case where the father, in this case, wanted to call as a witness a Roman Catholic priest to give his opinion on a good religion for a child to be raised in and whether he should be raised in the religion of Jehovah's Witnesses or of Roman Catholics.

So a Roman Catholic priest, whose bias is perfectly obvious — and not only that, he is personally on a crusade against Jehovah's Witnesses — was qualified as an expert to tell the court what kind of a religious upbringing a child should have. We have a guarantee of religious liberty in the highest court of the land, and this was absolutely wrong. The trial judge, actually, was very fair. He didn't like this, but he was bound by these judgments of the Quebec Court of Appeal. In the Quebec Court of Appeal there have been a number of judges who have dissented from these restrictions.

I just mention these to show that there is something here that's quite wrong and that some judges have objected to it.

Je représente principalement les Témoins de Jéhovah mais nous ne sommes pas les seuls à faire l'objet de discrimination. Les Adventistes du Septième jour se sont joints à ces affaires pour essayer d'obtenir de leur côté la levée de certaines restrictions religieuses. Il y a même un écrivain juif, M. Syrtash, qui a parlé de la discrimination dont faisait l'objet les Témoins de Jéhovah dans ces affaires. Je ne fais que mentionner ces choses.

La Constitution est la loi suprême et elle garantit les droits à l'égalité et la liberté de religion. Jusqu'ici, la Cour suprême du Canada a toujours refusé d'appliquer la Charte à ce domaine. Il y a eu deux longues affaires en 1993 et la Cour a prononcé des jugements tellement contradictoires que cela est choquant.

Puis-je citer Julien Payne, un de nos grands spécialistes des questions de garde d'enfants? Voilà ce qu'il a dit à propos de cet arrêt. Il s'agissait de l'arrêt *Young c. Young*. Il a déclaré:

Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a examiné les règles en matière de garde et de droit de visite, mais elle a prononcé des jugements qui sont pratiquement incompréhensibles étant donné leur nombre et l'absence de consensus clair.

Voilà dans quel état de confusion la Cour suprême a laissé ces règles. Ce même jour, une autre affaire a été entendue au Québec. Les circonstances des deux affaires étaient identiques, mais ils se sont prononcés en faveur de l'homme dans la province de common law. Jusque-là, il n'avait même pas été autorisé à lire la Bible à ses enfants pendant qu'ils étaient avec lui mais il a obtenu gain de cause pour les restrictions. Les restrictions qu'elle avait demandées ont été supprimées. Au Québec, le mari demandait que l'on impose le même genre de restrictions et la Cour suprême, en se fondant sur des faits identiques, s'est infirmée elle-même et déclaré qu'au Québec, la solution ne serait pas la même. Décision tout à fait contradictoire.

L'autre affaire dont je me suis occupée récemment, et elle est relatée en détail dans le mémoire qui vous parviendra dans quelques jours, était un cas où le père voulait citer comme témoin un prêtre catholique pour qu'il donne son opinion sur ce qui constitue une bonne religion pour un enfant et qu'il dise si celui-ci devrait être élevé dans la religion des Témoins de Jéhovah ou dans la religion catholique.

On demandait donc à un prêtre catholique, dont la partialité était tout à fait manifeste, et non seulement cela, mais il était parti en croisade personnelle contre les Témoins de Jéhovah, de dire au tribunal à titre d'expert quel était le genre d'éducation religieuse qui convient à un enfant. La liberté de religion est garantie par le plus haut tribunal du pays et cela était tout à fait illégal. Le juge de première instance se serait prononcé de façon équitable mais, contre son gré, il a été obligé de suivre les jugements de la Cour d'appel du Québec. Plusieurs juges de la Cour d'appel du Québec se sont refusés à souscrire à ces restrictions.

Je vous mentionne simplement cela pour vous dire que cette situation est tout à fait injuste et que certains juges ont estimé nécessaire de prendre leur distance avec ces règles.

I want to just say one word about Justice Sopinka in the Supreme Court of Canada. He died recently, but he's the only judge who gave a clear guideline. I'll just read his words:

If the ultimate determination in deciding issues of custody and access is the best interest of the child, it must be reconciled with the Charter of Rights and Freedoms.

In other words, you can't decide that the best interests of the child require that the child and the other parent be restricted in the exercise of religious liberty.

He then went on to say:

What is in the best interests of the child is the generally applicable test, but in its application to religious expression, risk of substantial harm is not only an important factor, but it must be shown.

You've had a lot of discussion here today about the best interests of the child. Frankly, it's a laudable objective. It sounds sweet, but since nobody knows what it is, the end result is that the judges are left with total discretion. They do whatever they think might be in the best interests, and many of them are influenced by their own religious background. And some of the judges have not relied on evidence; they've put in their own evidence.

This is something that is very undermining and is certainly something I will recommend this committee to address itself to.

I'll make these three quick recommendations, and I'm trying to be as short as I can.

For mediation, yes, definitely, that is a good thing, except for one thing. Mediators and judges should be trained, as far as religion is concerned, to keep out of it. It's not something they know about, and it's not something they should play around with when it's purely a matter of what's the best philosophy. Mind you, if you get a religion that's doing something criminal or something of that kind, it's different, but simply to say that because I don't think what they believe is a good thing, then I'll remove custody from that parent —

The second one is guidelines. I urged the Supreme Court of Canada and submitted a set of guidelines to them that should be followed. They didn't. As one of our other judges said, yes, they ducked it. I respect the Supreme Court. Some of the judges like Justice Sopinka and Justice McLachlin have done well. But the court as a court has failed to deal with this problem.

Then the last of these guidelines is they should not be getting into religious arguments on the matter of custody. Let each parent talk, and then the child nine times out of ten pays very little attention to either, but the child will ultimately make up his own mind. He can't make up his own mind which religion he wants if he hasn't learned of them both, so let it go. It's not something we should be involved in.

Je vais dire un mot du juge Sopinka de la Cour suprême du Canada. Il est mort récemment mais c'est le seul juge à avoir donné une règle claire. Je vais simplement reprendre ses paroles:

Bien que le critère ultime dans les questions de garde et d'accès est celui de l'intérêt de l'enfant, celui-ci doit être conforme à la Charte des droits et libertés.

En d'autres termes, un juge ne peut pas déclarer que l'intérêt de l'enfant exige que l'autre parent et l'enfant ne puissent exercer librement la religion de leur choix.

Il a ensuite poursuivi:

Ce qui est dans l'intérêt de l'enfant est généralement le critère applicable mais lorsqu'on l'applique pour restreindre l'expression religieuse, le risque de préjudice grave est non seulement un facteur important mais il faut aussi démontrer qu'il existe.

Vous avez beaucoup entendu parler ici du critère de l'intérêt de l'enfant. Franchement, c'est un objectif louable. Cela semble très bien mais personne ne sait ce que cela veut dire et résultat, ce sont les juges qui en décident en toute liberté. Ils se décident en fonction de ce qui leur paraît être l'intérêt de l'enfant et ils sont bien souvent influencés par leur propre formation religieuse. Il y a également des juges qui ne se sont pas fondés sur les éléments de preuve; ils ont fourni eux-mêmes ces éléments.

C'est une question qui soulève de graves difficultés et j'invite vivement le comité à s'y intéresser.

Je vais faire trois brèves recommandations et j'essaierai de le faire aussi rapidement que je le peux.

Pour la médiation, oui, certainement, c'est une excellente chose, à une réserve près. Il faudrait que les médiateurs et les juges sachent qu'ils ne devraient pas se mêler de religion. Ce n'est pas un domaine qu'ils connaissent et ce n'est pas un élément dont ils devraient tenir compte parce qu'il s'agit uniquement d'appliquer le critère de l'intérêt de l'enfant. En fait, s'il y avait une religion qui incitait ses adeptes à commettre des actes criminels ou quelque chose du genre, cela serait différent mais de là à dire que je dois accorder la garde à l'autre parent parce que je ne pense pas que leurs croyances soient bonnes?

La deuxième concerne des lignes directrices. J'ai invité la Cour suprême du Canada à énoncer des lignes directrices et j'ai présenté une série de principes directeurs. La Cour n'a rien fait. Comme l'a dit un des autres juges, elle a évité la question. Je respecte la Cour suprême. Il y a des juges comme le juge Sopinka et la juge McLachlin qui ont prononcé de bons jugements. Mais cette Cour n'a pas réglé cette question.

Selon ces lignes directrices, les juges ne devraient pas tenir compte des arguments fondés sur la religion pour attribuer la garde d'un enfant. Il faut laisser les parents dire ce qu'ils ont à dire et neuf fois sur dix, l'enfant ne les écoute pas et de toute façon il fera plus tard ses propres choix. Il ne peut pas choisir une religion ou l'autre s'il n'a pas eu l'occasion de se familiariser avec les deux, il faut donc laisser faire les choses. Ce n'est pas quelque chose dont nous devrions nous mêler.

There's one other thing. I'll support my friend here. Lawyers are a mixed bag, like everybody else. Some of them raise the subject of religion, hoping they'll win a case on religious prejudice against an unpopular minority. You don't only have one or two cases. In the case I'm on now in Three Rivers — I was there this past week — there have been nine days of religious argument already, and the case isn't finished yet. More and more, you get into cases where this kind of religious interference is used as an excuse to bring to court, hoping that they'll win a case when they haven't any real grounds for it at all.

So neither the statute nor the Supreme Court have laid down any guidelines, and I hope before this is finished, this committee will do so.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Smith.

Mr. Bryan Smith (Partner, Bastedo, Stewart and Smith): I'm a partner at a firm known as Bastedo, Stewart and Smith. I've been practising matrimonial law for approximately 10 years, and I restrict my practice to matrimonial issues exclusively. I have certification from the Law Society of Upper Canada as a specialist in matrimonial law.

From what I've heard today, I'm somewhat in the minority, because my general recommendation to the committee — and I speak exclusively on my own behalf, I'm not here representing a particular group today, and I'm not representing the bar or any of its various groups — is that very little, if anything, be changed in the Divorce Act. I will delineate my reasons for that.

There's an old phrase that says "If it ain't broke, you don't fix it." The question is, is it broken?

I'll explain my views on that shortly, but I have one recommendation that I think should be implemented by legislation, and that would be a mandatory mediation phrase or clause or insertion in the statute of some sort, and that's very difficult to work with.

The reason I would not change much, if anything, in the Divorce Act is because the Divorce Act is an empowering statute. It empowers people to do things and gives them powers that they don't otherwise have if the statute is not there. In practice, I believe the statute now does empower, particularly women who have remained home with their children in a preferential matter to men, and not by the reading of the statute but by the way the cases have interpreted this statute and applied it.

My concern is that when you amend the statute what you're doing is changing and empowering a different group altogether. I think the committee has to obtain some more research and ask itself, are you empowering a different group for the group, or are you empowering another group for the children? If the test of what this committee is concerned about is what's best for the children, why should you empower another group if the empowering of that group is not necessarily going to make the children better off?

Il y a encore une autre chose. J'appuie mon ami ici. Il y a toutes sortes d'avocats, comme dans les autres professions. Il y en a qui utilisent la religion pour essayer de gagner une affaire en profitant des préjugés qui existent contre une minorité religieuse impopulaire. Il ne s'agit pas d'une affaire ou deux. Je m'occupe d'une affaire à l'heure actuelle à Trois-Rivières, j'y étais la semaine dernière, et le tribunal a déjà consacré neuf jours d'audience aux arguments basés sur la religion et les audiences ne sont pas encore terminées. Il y a une multiplication des affaires où l'on utilise les questions religieuses pour influencer le tribunal, pour tenter d'obtenir gain de cause lorsqu'il n'y a pas d'autres motifs solides.

Ni la loi, ni la Cour suprême n'ont élaboré de lignes directrices mais j'espère que votre comité va le faire.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Smith.

M. Bryan Smith (associé, Bastedo, Stewart and Smith): Merci. Je suis un des associés du cabinet Bastedo, Stewart and Smith. Je m'occupe exclusivement d'affaires matrimoniales depuis une dizaine d'années environ. J'ai un certificat de spécialiste en droit matrimonial délivré par la Société du Barreau du Haut-Canada.

Je crois que je suis minoritaire par rapport à ce que j'ai entendu aujourd'hui parce que la principale recommandation que je ferai au comité, et je parle uniquement en mon nom personnel, je ne représente pas de groupe ici aujourd'hui, ni le Barreau ni ses divers groupes, est de changer le moins possible la Loi sur le divorce. Je vais vous en donner les raisons.

Il y a un très ancien proverbe qui dit «Le mieux est l'ennemi du bien». La situation est-elle bonne?

Je vais expliquer mon point de vue sur cette question dans un instant mais j'aurais une recommandation qui devrait figurer dans le projet de loi et qui imposerait la médiation et cela est très difficile à formuler.

La raison pour laquelle j'hésiterais beaucoup à modifier la Loi sur le divorce est que cette loi accorde des pouvoirs. C'est une loi qui donne aux gens le pouvoir de faire des choses qu'ils ne pourraient pas faire si la loi n'existait pas. En pratique, j'estime que cette loi donne davantage de pouvoirs, en particulier aux femmes qui sont restées à la maison avec leurs enfants qu'aux hommes, non pas à cause du texte de la loi mais à cause des décisions qui l'interprètent.

Je crains qu'en modifiant la loi, les pouvoirs qu'elle attribue bénéficient à un autre groupe. Je crois que le comité doit faire faire d'autres études et se poser la question suivante: va-t-on renforcer les pouvoirs d'un autre groupe pour avantager ce groupe ou pour avantager les enfants? Si le critère fondamental est l'intérêt de l'enfant, pourquoi donner davantage de pouvoir à un autre groupe si cette nouvelle répartition des pouvoirs ne va pas nécessairement profiter aux enfants?

Right now, the way the cases work that come into my office, generally speaking, is that you can give your clients options and in any particular case we can say what would probably happen in the court. I expect that after the legislation is changed, and after it's run through the courts and interpretations are put on it, we will be able to do the same, but I expect that the results of the options will be that we may be reversing the order. If we start with the presumption of joint custody, for example, you'll tell the client that you're going to end up with joint custody unless you can show X, Y and Z.

I have to tell the committee that I don't know this is the right thing to do. If the system works well in general cases, is it necessary to amend the legislation for specific instances? My view is it's not, because when you amend the legislation you're going to create new exceptions and new problems and we're going to be back litigating and arguing over other issues and the other side of the coin.

The way around most custody disputes, frankly, is to exclude the lawyers, which most people in this room earlier seemed to agree with. Our training is not in social work; our training is in legal analysis and advocacy. I represent as many men as I do women. And if my client wants me to take position X I take position X, provided I can substantiate it with some law and they provide me with the reasonable facts to do that.

Mediators, on the other hand, don't have a vested interest because they're not advocating. In my view, the way to take this out of the lawyers' hands and put it in a different setting is to require the parties to attend at an early stage in the process, and I don't mean within the court process, I mean within the separation process.

That presents two problems in and of itself. Not everyone goes to court and not everyone has a lawyer, so there are people out there who are separated and are grappling with these issues on their own. There is no publicly funded facility I'm aware of where these people can go for help and to try to work these situations out themselves. If they get in the court setting itself, there is not any publicly funded system to speak of within the court system to help them.

There was some discussion earlier about what happens at 393 University, and there's a misunderstanding of the procedure. If you bring an application to vary support in Toronto, to vary custody and access, you end up on your first appearance in front of a senior lawyer who tries to help you out. If it doesn't work, you go to court and end up in front of a judge.

If it's an initial application for custody or access, you are not permitted to bring a hearing in front of a judge until you've first had a settlement meeting with the judge, something that is called a

À l'heure actuelle, lorsque les clients viennent à mon bureau, je suis, la plupart du temps, en mesure de leur proposer diverses solutions et dans un cas donné, je peux leur dire ce qui se passera probablement devant le juge. Si l'on modifie cette loi, après que les nouvelles dispositions ont été interprétées par les tribunaux, nous pourrions toujours faire la même chose mais nous aurons peut-être tout simplement renversé l'ordre dans lequel se présentent les solutions. Si nous partons du principe que la garde partagée est présumée, par exemple, nous dirons à nos clients qu'ils vont obtenir la garde partagée à moins de pouvoir établir les éléments X, Y et Z.

Je dois dire au comité que je ne suis pas certain que cela soit la chose à faire. Si le système actuel donne de bons résultats dans la majorité des cas, pourquoi modifier la loi pour tenir compte de cas particuliers? Je crois que cela n'est pas nécessaire parce que, lorsque l'on modifie une loi, on crée toujours de nouvelles exceptions et de nouveaux problèmes, qui peuvent ensuite être soumis aux tribunaux et défendus en invoquant d'autres arguments.

Je crois que la façon de régler les litiges en matière de garde est de ne pas laisser les avocats intervenir dans ces questions que la plupart des personnes qui se trouvent ici semblent appuyer. Nous n'avons pas reçu une formation en travail social; nous avons été formés à l'analyse juridique et à la défense des droits. Je représente autant de femmes que d'hommes. Et si mes clients veulent que je prenne la position X, je prends la position X, pourvu que je puisse trouver des règles qui la justifient et que mes clients me fournissent des faits me permettant d'invoquer ces règles.

Les médiateurs, par contre, n'ont aucun intérêt particulier à défendre, parce que ce n'est pas leur travail. Si l'on veut retirer cette question aux avocats pour la placer dans un autre contexte, il faut obliger les parties à la régler au tout début du processus, et je ne parle pas du processus judiciaire, je veux dire au tout début de la séparation.

Cela soulève immédiatement deux problèmes. Tout le monde ne va pas devant les tribunaux et tout le monde n'a pas d'avocat, il y a donc des gens qui sont séparés et qui tentent de régler seuls ces questions. Il n'existe pas, à ma connaissance, de service public auquel les gens peuvent s'adresser pour qu'on les aide à régler ce genre de situation. S'ils aboutissent devant les tribunaux, il n'existe pas, au sein du système judiciaire, de service public qui pourrait les aider.

On a parlé, il y a quelques instants, de ce qui se passe au 393 University. Je crois que cette procédure est mal comprise. Lorsqu'on présente une demande de modification d'une ordonnance alimentaire à Toronto, une demande de modification de la garde et du droit de visite, la première comparution est présidée par un avocat d'expérience qui essaie de vous aider. Si cela ne donne pas de résultat, on va devant le tribunal et on se retrouve devant un juge.

S'il s'agit d'une première demande de garde ou de droit de visite, il n'est pas possible de la présenter à un juge tant qu'on n'a pas assisté à une réunion de règlement avec le juge, ce qu'on

case conference. Although they're not per se settlement meetings, that's really what happens: they try to narrow the issues.

The problem is the settlement judge, or the case conference judge, does not have any teeth. They cannot order mediation. You don't have mandatory mediation under the legislation. They can order an assessment, but by that time and by the time you get there, the parties have already filed conflicting briefs. I, on behalf of the wife, will have filed a brief that says that the husband did X. Y and Z, and then when I act for the husband my opposition will probably say the opposite.

The parties are already polarized by the time they get to court. Their statements are in writing. And there's nothing more acrimonious than a statement that's made out of bitterness or hate at the time and then put into writing. Because when it gets into writing, the person picks it up at their home at night, and they look at it and they read it, and then they can't see the nose on the end of their face and they get all hung up on all the issues. Money is important; it affects custody and access. But until you can pull it out of the system and get them to go to mediation, or some therapy is probably even a better word, before they get into the process, then you're not going to get very far in resolving these acrimonious disputes.

Most of the cases I have in my office involve people who come in and they've already been separated for six months when they come to see me. This happens quite often. And generally speaking there's not a serious custody or access issue. If people come in to see me the day after they separate, then there are going to be problems, because the emotions are running high. So if there were a way to legislate a cooling-off period, then the cases are going to be settled quicker and with less disruption over custody and access.

With respect to the suggestion of a number of people that there be a presumption of joint custody, my personal view is that would not be a positive thing to do. If what the committee is striving to do is get rid of the labelling by replacing custody or access with joint custody, you're just pinning one label on the other. The language has to be much more careful than that.

Perhaps you could take out the word "custody" altogether and say "parenting" or "residence" — primary residence, secondary residence. The problem with words such as "primary" and "secondary" is that they're also valuing, because you have a winner and a loser. You can have a parenting plan that can use different language. If the statute is to be amended, my submission is that it would be inappropriate to move to a joint custody suggestion. If you move to a parenting scheme of some sort, that might be appropriate.

One word of caution: People come into my office all the time and say they have a joint parenting plan, and they pull out a 28-page joint parenting plan. True joint parents and people who are truly joint parenting don't need 28 pages. They need about two

appelle une conférence de cas. Ce ne sont pas vraiment des séances visant à en arriver à un règlement mais c'est en fait ce qui se produit: les participants essaient de préciser les questions en litige.

La difficulté est que le juge des règlements, ou le juge qui préside la conférence de cas, n'a aucuns pouvoirs. Il ne peut ordonner la médiation. Cette loi ne prévoit pas la médiation obligatoire. Le juge peut ordonner une évaluation familiale mais lorsqu'on l'obtient, les parties ont déjà déposé entre-temps des mémoires contradictoires. Moi, au nom de la femme, j'aurais déjà déposé un mémoire dans lequel il est allégué que le mari a fait certaines choses et lorsque je représente le mari, mon adversaire dira probablement le contraire.

Les parties sont donc en situation de confrontation lorsqu'elles se retrouvent devant le tribunal. Leurs déclarations ont été prises par écrit. Il n'y a rien de plus acrimonieux qu'une déclaration faite sous l'effet de la rancœur ou sous le coup de la colère et qui est ensuite couchée par écrit. Parce qu'une déclaration de ce genre est rédigée par écrit, la personne la lit chez elle le soir, elle l'examine et elle perd de vue la réalité pour s'attacher uniquement à tous ces détails. L'argent est un aspect important; il concerne la garde et le droit de visite. Mais tant que l'affaire n'est pas retirée du système et que vous n'avez pas envoyé les parties en médiation, ou en thérapie, c'est peut-être un mot qui convient mieux, avant qu'ils n'arrivent dans le système, vous aurez beaucoup de mal à régler ces disputes acrimonieuses.

La plupart des clients que je reçois dans mon bureau sont déjà séparés depuis six mois lorsqu'ils viennent me voir. Cela arrive très souvent. Et en général, les questions de garde ou de droit de visite ne soulèvent guère de difficultés. Si les gens venaient me voir le lendemain du jour où ils se sont séparés, il y aurait certainement des problèmes parce qu'à ce moment-là, ils sont très émotifs. S'il y avait une façon d'obliger les gens, par voie législative, à prendre une période de réflexion, ces affaires seraient réglées plus rapidement et il y aurait moins de disputes en matière de garde et de droit de visite.

Diverses personnes ont suggéré que la garde partagée soit la règle mais j'estime que cela ne serait pas une bonne chose. Si le comité souhaite modifier les étiquettes en remplaçant garde et droit de visite par garde partagée, cela ne reviendra qu'à remplacer un terme par un autre. Les termes doivent être choisis beaucoup plus soigneusement que cela.

On pourrait peut-être supprimer carrément le mot «garde» et parler de «rôle parental» ou de «résidence», résidence primaire, résidence secondaire. Le problème que soulèvent des mots comme «primaire» et «secondaire» est que ce sont des mots chargés parce qu'il y a un gagnant et un perdant. On pourrait procéder à une répartition des responsabilités parentales en utilisant d'autres termes. Si la loi doit être modifiée, je soutiens qu'il ne serait pas souhaitable d'adopter le principe de la garde partagée. Par contre, il serait peut-être bon d'adopter un type de partage des responsabilités parentales.

Un appel à la prudence: tous les jours, il y a des gens qui viennent me voir et me disent qu'ils ont un plan de partage des responsabilités parentales et qui me montrent un document de 28 pages. Les parents qui sont prêts à partager la garde de leurs

pages, with their names and signatures on it, saying "We will joint parent." They know what that means. The people who can't get that far aren't good candidates for that sort of regime.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator DeWare.

Senator DeWare: I really appreciate your coming before the committee today. I have two questions; actually one's a statement and the other is a question. The first one will be for Mr. Richard Gaasenbeek.

I read your appendix 1. I feel your frustration in your demonstration to us today, but in appendix 1, you're talking about a male who's just been divorced, and you ask why he should bust his gut to provide a house, cars, a boat, and a cottage for a wife and kids when most of it will be taken away from him if in the end the wife decides she is tired of washing of his socks, not to speak of the 50 per cent of his income that he's going to lose as well. That's right: in this country, if you divorce, your assets are split.

You say he has to be nuts to undertake anything of that sort. I know this is just a phrase taken out of all of the information you have here. I come from the other perspective. I think we've all gone through divorces in our families or friends, and we all have seen the pain. Some of them have turned out wonderfully and they have gone on to have wonderful lives. My concern is I'm from the other end. The percentages are low. I believe in the family unit first. The fact is we in this country have 7.5 million families who are surviving and are well and happy families. We have to do something about this access and custody, but we have to remember in the back of our minds that first and foremost it's the family unit we want to keep together. We have to work towards that.

Getting back to Mr. Smith, all of the people we've been hearing from, and I think the bar association in Quebec, said do not legislate mediation. Mediators have said to us, do not legislate mediation. So what I'm hearing from you is something, but you're saying maybe legislate in probation sessions or parenting sessions.

Mr. Smith: It may be better put as legislate therapy, counselling, or education.

Most people have no idea, other than what their lawyer tells them, what it really means to have custody. One of the problems with lawyers is we all have different views on what things mean and the way we interpret cases and legislation. Something has to be put in front of us before we put together the document that causes people to be very divided. There's nothing new.

Senator DeWare: How can we encourage our young lawyers — or lawyers, period — to, when a couple or a spouse comes to them and wants to start a divorce action — How can we guarantee

enfants n'ont pas besoin de 28 pages pour préciser les modalités. Ils ont besoin d'à peu près deux pages, d'écrire leurs noms et de signer en disant «Nous allons partager la garde de nos enfants». Ils savent ce que cela veut dire. Les gens qui n'arrivent pas à rédiger un document de ce genre ne sont pas prêts à accepter cette solution.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur DeWare.

Le sénateur DeWare: J'apprécie beaucoup que vous soyez venus aujourd'hui. J'aurais deux questions; en fait, une déclaration et une question. La première s'adresse à M. Richard Gaasenbeek.

J'ai lu votre annexe 1. J'ai senti de l'irritation dans la démonstration que vous avez faite aujourd'hui mais à l'annexe 1, vous parlez d'un homme qui vient de divorcer et vous vous demandez pourquoi il devrait travailler comme un fou pour donner à sa femme et à ses enfants une maison, des voitures, un bateau et un chalet alors que la plupart de ces biens lui seront confisqués si finalement sa femme décide qu'elle en a assez de laver ses chaussettes, sans parler de la moitié de son revenu qu'il va également perdre. C'est exact: dans ce pays, lorsqu'un couple divorce, les biens sont partagés.

Vous dites qu'il doit être fou pour s'engager dans une telle entreprise. Je sais que ce n'est qu'une phrase tirée d'un document contenant beaucoup d'informations. Mon point de vue n'est pas le même. Nous avons tous connu, je crois, des gens, des membres de la famille ou des amis, qui ont divorcé et nous avons tous vu la souffrance que cela occasionnait. Certains divorces ont donné d'excellents résultats et ces personnes ont finalement eu une vie très heureuse. Le problème est que je suis de l'autre côté de la barrière. Les pourcentages sont faibles. Le plus important pour moi, c'est l'unité familiale. Il demeure qu'au Canada, il y a 7,5 millions de familles qui survivent et qui sont heureuses. Il faut évidemment faire quelque chose à propos du droit de visite et de la garde mais il ne faut pas oublier que notre première priorité est la préservation de la famille. C'est le but vers lequel nous devons tendre.

Pour en revenir à ce qu'a dit M. Smith, tous les témoins que nous avons entendus, et je crois que le Barreau du Québec a dit la même chose, nous ont demandé de ne pas imposer la médiation. Les médiateurs nous ont dit de ne pas imposer la médiation. Vous proposez quelque chose mais vous dites peut-être de prévoir des sessions de probation ou des sessions de formation pour les parents.

M. Smith: Il serait peut-être préférable de parler de thérapie, de counselling ou d'éducation, imposé par voie législative.

La plupart des gens n'ont aucune idée de ce que veut dire vraiment avoir la garde, à part ce que leur dit leur avocat. Les avocats ont tous leur idée de ce que veut dire certaines choses et de la façon d'interpréter la jurisprudence et la loi. Il faudrait intercaler quelque chose avant que nous préparions les documents qui vont amener les gens à s'affronter. À l'heure actuelle, il n'y a rien.

Le sénateur DeWare: Comment pouvons-nous encourager nos jeunes avocats, ou les avocats en général, à, lorsqu'un couple ou un conjoint leur demande d'entamer une action en divorce...

that they're going to say first, "I think you should go to an information session before you start litigation"? How can we enforce that?

Mr. Smith: Some of the courts in the United States have mandatory counselling sessions prior to the attendance in court. A pilot project has been started in Toronto, although it hasn't got far enough off the ground yet, where people are going to go to these sessions before they get into the court setting. It will be run by the law society, which is trying to educate these people.

I expect it can be done either through changes to the legislation itself or perhaps through changes to the rules of civil procedure. If there's a procedural step you must take before you file your motion record, you won't be able to file your motion record if you didn't go to an education session.

Senator DeWare: I like that last phrase, rules of procedural —

Mr. Smith: It's rules of civil procedure. You may want to ask your constitutional panel about that, because there are issues with respect to who has the power to do that.

Mr. Gaasenbeek: Senator, you asked me what can be done to promote reconciliation. Indeed, the Divorce Act contains a requirement for all counsel to explore that possibility before they even start a divorce.

I've always taken that obligation seriously. I've asked clients, men and women, what the chances are. I'm happy to say that on at least two occasions I was successful. I was able to get both clients before me and I changed hats. I said, "Look, I am no longer the wife's lawyer or the husband's lawyer. I'm now wearing the hat of a mediator. What can you do to put your marriage back together?"

One marriage broke down five years later, and I haven't heard from the other couple since. They were older people in their sixties, and part of the problem was they were both retired and had too much time on their hands. I told them to go to see *On Golden Pond* and then come back. Do you remember that marvellous movie? It was a beautiful movie. They came back, we talked it over, and they decided to reconcile. I was very proud of that.

Mr. How: The point I see that is missing in this whole picture is that we spend so much time and money — in fact, billions of dollars — enabling people to fly apart, break up their families and leave the children half-orphaned. But how much time, money and attention are we giving to teach people how to live together in the first place? That could be done by requiring pre-marital lectures. It wouldn't necessarily need to be statutory, but if enough attention were given to it in the press it could become semi-required, and then teach people.

Nowadays, with so many divorces, many young couples have never seen or lived in a peaceable home. They get together and follow what they've seen. You have divorce feeding and

Comment nous assurer qu'ils vont commencer par dire «Je pense que vous devriez participer à une séance d'information avant d'entamer une action»? Comment pourrait-on obtenir cela?

M. Smith: Aux États-Unis, il y a des tribunaux qui obligent les parties à assister à des séances de counselling avant de comparaître devant le tribunal. On vient de démarrer un projet pilote à Toronto qui n'est pas encore tout à fait en route mais qui va amener les gens à assister à des séances de ce genre avant de comparaître devant un juge. C'est le barreau qui va s'en occuper, et il va essayer d'informer ces gens.

Cela devrait pouvoir se faire soit en modifiant la loi, soit en modifiant les règles de procédure civile. Si l'on instaurait dans la procédure une étape obligatoire qui doit précéder le dépôt d'une motion, on ne pourrait déposer la motion si les parties n'ont pas assisté à une session de formation.

Le sénateur DeWare: J'aime cette dernière expression, règles de procédure...

M. Smith: Ce sont les règles de procédure civile. Vous pourriez peut-être interroger vos constitutionnalistes à ce sujet parce que cela soulève des questions pour ce qui est de l'autorité compétente pour le faire.

M. Gaasenbeek: Sénateur, vous m'avez demandé ce que l'on pouvait faire pour favoriser la réconciliation. En fait, la Loi sur le divorce exige que les avocats explorent cette possibilité avant d'introduire une demande de divorce.

J'ai toujours pris cette obligation au sérieux. J'ai demandé à tous mes clients, hommes et femmes, s'il existait des possibilités de réconciliation. Je suis heureux de dire que j'ai réussi à deux reprises au moins. J'ai réuni les parties et j'ai changé de chapeau. J'ai dit «Écoutez-moi, je ne suis plus l'avocat de la femme ou l'avocat du mari. Je porte maintenant le chapeau de médiateur. Que pouvez-vous faire pour sauver votre mariage?»

Un des mariages n'a duré que cinq ans de plus et je n'ai pas entendu parler depuis de l'autre couple. C'étaient des personnes âgées, dans la soixantaine, et leurs problèmes résidaient en partie dans le fait qu'ils étaient tous les deux à la retraite et avaient trop de temps libre. Je leur ai demandé d'aller voir *On Golden Pond* et de venir m'en parler ensuite. Vous souvenez-vous de ce film merveilleux; c'était un très beau film. Ils sont revenus me voir, nous en avons parlé et ils ont décidé de se réconcilier. J'étais très fier du résultat.

M. How: Je vois là un grave déséquilibre parce que, d'un côté, nous dépensons beaucoup d'argent et de temps, en fait, des milliards de dollars, pour permettre aux gens d'aller chacun de leur côté, pour diviser des familles et pour avoir des enfants à moitié orphelins. Mais combien de temps, d'argent et d'efforts dépensons-nous pour montrer aux gens comment vivre ensemble? On pourrait exiger des cours de préparation au mariage. Il n'est pas nécessaire que ce soit la loi qui le prévoit mais si l'on accorde suffisamment d'attention à cette question dans la presse, cela pourrait être pratiquement obligatoire et on pourrait alors enseigner ces choses.

De nos jours, avec tous ces divorces, il y a beaucoup de jeunes couples qui n'ont jamais connu de foyer paisible. Ils s'unissent et font ce qu'ils ont vu faire. Le divorce entraîne d'autres divorces.

supporting itself. On this subject, I have a book here called *The Secret of Family Happiness* — I will submit one with my brief — showing people how to get together and stay together. This should be a preliminary thing.

I agree with my learned friend here, Mr. Smith, that once you file in your court documents all the nasty things people can say about each other, your chance of a reconciliation has gone down at least 80 per cent. The main thing is it's very damaging. Once you have a trial and one person figures he or she has to prove the other one is no good to win the case, it's 100 per cent. You can never put them back together.

Let's have these things before any documents are filed in court and give some attention to teaching people how to live together in marriage instead of facilitating getting them apart.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools.

Mr. Gaasenbeek: If I may for a moment, you asked me about appendix 1, which was a letter I wrote one time. As long as the system is perceived to be as biased as it is, and as long as the judicial dice are loaded, men will back out. That incident was an illustration of it. They'll say "Keep all your charms. I'll go alone." And it is a pity, because it is fundamental to society that the family be supported instead of men backing away from it wholesale, saying "I've been burned once — never again."

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools.

Senator Cools: To the witnesses: you're all lawyers, so I want to take the opportunity to ask your opinion. As you know, there has been a lot of evidence put before this committee about the activities of lawyers, and in some instances about the questionable activities of lawyers. And I was very shocked, because a couple of weeks ago, I was reading a case of a particular lawyer in Toronto — I think her name was Carole Curtis — and she had given advice to a client. I'll just put this on the record.

It was a case of a transfer of custody from the mother to the father, and Ms Curtis wrote a letter, as follows:

Your client should seriously consider not allowing this child to be transferred to her father on April 28, 1990. We appreciate this is a very serious step and will put her in breach of a court order. We strongly urge that she not disappear with the child, but that rather she keep the father advised at all times that the child is safe. However, if there is any likelihood that he will attend with the police under a certified court order, then she should not be at home.

I believe that many people would consider that to be legal advice.

What I have before me is a record of the Law Society of Upper Canada disciplinary committee's findings, and I just wonder if any of you, as lawyers — The disciplinary committee was composed

Sur ce sujet, j'ai un livre ici intitulé: *The Secret of Family Happiness*, je vais le joindre à mon mémoire, parce qu'il montre aux gens comment se rapprocher et rester ensemble. Cela devrait être un préalable.

Je suis d'accord avec mon éminent confrère, M. Smith, lorsqu'il dit qu'une fois que l'on a déposé des documents qui reprennent toutes les choses méchantes que les parties se sont dites, les possibilités de réconciliation diminuent d'au moins 80 p. 100. Cela cause un préjudice énorme. Lorsqu'on est rendu au procès et qu'un des conjoints décide qu'il doit démontrer que l'autre est un mauvais parent pour gagner sa cause, il n'y a plus aucune chance de réconciliation. Il ne sera jamais possible de les réconcilier.

Il faut faire ces choses avant que les documents soient déposés au tribunal et enseigner aux gens comment vivre ensemble au lieu de faciliter la séparation.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Sénateur Cools.

M. Gaasenbeek: Si vous permettez, vous m'avez parlé de l'annexe 1, qui est une lettre que j'ai écrite à un moment donné. Tant que le système sera perçu comme étant partiel et tant que les dés judiciaires seront pipés, les hommes refuseront de se marier. C'est cet aspect que je voulais en racontant cela. Ils vont dire «Gardez vos charmes. Je préfère vivre seul.» Et cela est dommage parce que la famille est un élément essentiel de la société et il ne faudrait pas que tous les hommes refusent d'en fonder parce qu'ils pensent: «J'ai déjà donné, non merci.»

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Je m'adresse aux témoins: vous êtes tous des avocats et je vais donc en profiter pour demander votre opinion sur certains sujets. Comme vous le savez, on a beaucoup parlé devant le comité de ce que faisaient les avocats et dans certains cas des choses douteuses qu'ils faisaient. J'ai été particulièrement choquée parce qu'il y a quelques semaines, j'ai appris qu'une avocate de Toronto, je crois qu'elle s'appelle Carole Curtis, avait donné certains conseils à un client. Je veux simplement que cela soit consigné.

Il s'agissait d'un transfert de la garde de la mère au père et Mme Curtis a écrit la lettre suivante:

Votre client devrait sérieusement envisager de faire en sorte que l'enfant ne soit pas remis à son père le 28 avril 1990. Nous savons que c'est un acte grave qui constitue une violation d'une ordonnance judiciaire. Il ne faudrait pas qu'elle disparaisse avec l'enfant. Elle doit tenir le père au courant de l'endroit où se trouve l'enfant. Toutefois, s'il est probable qu'il se rende à la maison avec un policier en vertu d'une ordonnance judiciaire certifiée, la mère ne devrait pas y être.

Je pense qu'il y a beaucoup de gens qui verraient là des conseils juridiques.

J'ai devant moi le compte rendu des conclusions du comité disciplinaire de la Société du Barreau du Haut-Canada et je me demande si un d'entre vous, en tant qu'avocat... Le comité

of Thomas Bastedo, Stephen Goudge, and Hope Seeley. I believe, Mr. Bastedo, your firm is Bastedo, Stewart and Smith.

I just wonder if, as lawyers — If this is a case where this kind of situation went before the Law Society for review, and basically the Law Society basically exonerated the lawyer, I just wonder, as lawyers, what advice you could give to us, as a committee, in terms of what kinds of actions the federal Government of Canada can take with respect to lawyers who act improperly.

Mr. Gaasenbeek: It would seem to me that the advice given here was tantamount to a suggestion that the client disobey a court order, and accordingly, the client would be guilty of contempt. It seems to me that the existing law is wide enough that if contempt of court is a crime, then similarly, counselling to contempt of court would also be a crime. But in any event, I think your legislation goes some distance to deal with that.

If you want a textbook of how to thwart custody litigation, read my letter addressed to the Honourable Judge Steinberg, of February 6, 1990, in which I quoted from another letter. The only response, incidentally, Madam Chairman, was that I got an inquiry from the Law Society wanting to know where that other letter came from. But it had been sent to me in confidence and I destroyed the original, so the author was never retrieved. So the message was clear: shoot the messenger.

Mr. How: It seems to me that I don't have enough details of the background. Simply advising, for example — In some cases where there has been access, for example, and it's strongly believed that the access parent is damaging the child or abusing the child, then I would recommend that she not — The custodial parent with whole access should go immediately to the court and get it ironed out. But these things are not rigid, and sometimes these situations change. But certainly I agree with my friend that you can't advise people as a matter of practice to violate court orders.

Senator Cools: In that sort of instance, what kind of chance would that parent — in this instance, the father — have in the face of such legal advice and in the face of such action by the Law Society of Upper Canada? Perhaps Mr. Smith could respond to that.

Mr. Smith: I'm not going to comment on that case. My partner chaired that panel. It would be most inappropriate. I'm also aware that —

Senator Cools: I'm sorry, I don't mean for you to comment on the case, but on the problem in general.

Mr. Smith: I'm not going to comment on the discipline. That's a matter for the Law Society of Upper Canada, and they've dealt with it.

The other thing is that you're using a specific case. I'm aware that Ms Curtis appeared before this panel last week, and I don't think it's appropriate that I comment.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Any other comment on that then?

disciplinaire était composé de Thomas Bastedo, de Stephen Goudge et de Hope Seeley. Je crois, M. Bastedo, votre cabinet s'appelle Bastedo, Stewart et Smith.

Je me demandais si, en tant qu'avocats... S'agit-il d'une affaire qui a été examinée par le barreau et si celui-ci a pratiquement exonéré l'avocate, je me demandais quel genre d'avis vous donneriez en tant qu'avocat au sujet des mesures que le gouvernement fédéral du Canada pourrait prendre à l'endroit des avocats indécents.

M. Gaasenbeek: Il me semble que les conseils donnés dans cette lettre invitent le client à désobéir à un ordre du tribunal, ce qui rendrait le client coupable d'outrage au tribunal. Il me semble que, selon le droit actuel, si l'outrage au tribunal est un crime, le fait de conseiller d'en commettre un constitue également une infraction. Mais, quoi qu'il en soit, je pense que votre projet de loi répond en grande mesure à ce genre de situation.

Si vous voulez un traité sur les différentes manières de résister à une demande de garde, lisez la lettre que j'ai adressée au juge Steinberg, lettre du 6 février 1990, dans laquelle je citais une autre lettre. La seule réaction que j'ai eue à cette lettre, madame la présidente, c'est que le barreau m'a contacté pour me demander d'où venait cette lettre. Elle m'avait été envoyée sur le sceau du secret et j'ai détruit l'original de sorte que l'auteur n'a jamais pu être retracé. Le message est donc clair: Tirez sur le messager.

M. How: J'aimerais avoir davantage de précisions sur cette situation. Le seul fait de conseiller, par exemple... Dans certains cas de droit de visite, par exemple, lorsqu'on est véritablement convaincu que le parent qui exerce le droit de visite nuit à l'enfant ou le maltraite, alors je recommanderais que... Le parent qui a la garde devrait immédiatement demander au tribunal d'intervenir. Mais ces choses ne sont pas immuables et il arrive que les situations changent. Mais je suis bien entendu d'accord avec mon confrère lorsqu'il dit qu'on ne peut conseiller aux gens de ne pas respecter des ordonnances judiciaires.

Le sénateur Cools: Dans ce genre de situation, quel genre de chance aurait le parent, dans ce cas le père, face à ce genre de conseils juridiques, face aux mesures prises par la Société du Barreau du Haut-Canada? M. Smith pourrait peut-être répondre à cela.

M. Smith: Je ne vais pas faire de commentaire sur ce cas. C'est mon associé qui présidait le comité. Cela m'est tout à fait impossible. Je sais également que...

Le sénateur Cools: Je suis désolée, je ne vous demandais pas de dire ce que vous pensiez de cette affaire mais du problème en général.

M. Smith: Je ne vais pas faire de commentaires sur la discipline. C'est une question qui relève de la Société du Barreau du Haut-Canada et le barreau s'est prononcé.

L'autre aspect est que vous parlez d'une situation particulière. Je sais que Mme Curtis a comparu devant votre comité la semaine dernière et je ne pense pas que ce soit à moi de faire des commentaires à ce sujet.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Y a-t-il d'autres commentaires sur ce point?

Senator Cools: Fine.

Mr. How: Mr. Bastedo is one of our senior men in this field. As for his judgment on that, I would hesitate before disagreeing with it, because he looks at things carefully before he makes a judgment.

Senator Cools: He's an outstanding citizen, there's no doubt about that, but my concern is the rather widespread reports that we have coming forward to us of lawyers and the way that they're giving advice. I'm just very curious.

Mr. How: I can just say that I deal with a lot of different lawyers, and I will tell you that every lawsuit and family dispute should be settled and not go to court. When you go to court, at least one person has dug in their toes in, refusing to settle.

I find that with honest and reasonable lawyers, I have no trouble. They make a balanced distribution of the rights. But some people who are looking for trouble or are unethical will certainly create trouble. It can be so.

That's why we need to have some kind of mandatory mediation by people with power and people who are trained. They can put a stop to it before two lawyers have turned a minor domestic dispute into a hateful lifetime of abuse.

Voices: Hear, hear!

Senator Cools: Thank you very much, Mr. How.

Mr. Gaasenbeek: There's another factor here, and that concerns one of the crises that the Law Society of Upper Canada, or the legal profession, is going through, and that's the crisis of numbers.

When I was called to the bar in 1960, there were 5,000 lawyers in Ontario. First of all, there weren't as many divorces. Second, the ones we did have consisted of — The poor had nothing to fight over, and in any event, there was no legal aid. They couldn't afford us as far as the kids were concerned. Somehow, they resolved it. We didn't really worry about it.

As for the middle class, we knew they could not afford to litigate, so the whole philosophy was to bang their heads together until they settled.

The rich could afford to litigate, but unfortunately I never had any rich clients, so I didn't get involved in that.

President Lincoln said that "there is nothing more dangerous to society than a hungry lawyer." Okay, we now have 15,000 lawyers practising in Ontario, whereas when I started there were 5,000. The legal problems the public faces have not increased fivefold. One would have hoped that with enlightenment and improvement there would be fewer legal problems. So what we have here is 25,000 hungry lawyers.

Voices: Hear, hear!

Le sénateur Cools: Très bien.

M. How: M. Bastedo est un de nos spécialistes de ce domaine. Quant au jugement qu'il a rendu dans cette affaire, j'hésiterais beaucoup à le critiquer parce qu'il examine les choses très soigneusement avant de se prononcer.

Le sénateur Cools: C'est un citoyen exemplaire, cela est sûr, mais je m'inquiète de tout ce que j'entends à propos des avocats et de la façon dont ils conseillent leurs clients. C'est un sujet qui m'intéresse beaucoup.

M. How: Je peux dire que j'ai rencontré beaucoup d'avocats et je peux vous dire que tous les litiges familiaux devraient être réglés et ne jamais être tranchés par les tribunaux. Lorsque vous êtes devant le tribunal, il y a au moins une des parties qui a refusé de régler qui s'est bloquée.

Avec les avocats honnêtes et raisonnables, je n'ai aucun problème. Ils sont prêts à répartir équitablement les droits. Mais il y a des gens qui cherchent la confrontation ou qui ne respectent pas l'éthique et cela cause certainement des problèmes. Cela arrive.

C'est pourquoi il faudrait introduire la médiation obligatoire et la confier à des gens bien formés, disposant des pouvoirs nécessaires. Ils pourraient arrêter l'escalade avant que deux avocats ne transforment une petite dispute familiale en une catastrophe majeure.

Des voix: Bravo!

Le sénateur Cools: Merci beaucoup, monsieur How.

M. Gaasenbeek: Il y a un autre facteur et cela concerne la situation critique dans laquelle se trouve la Société du Barreau du Haut-Canada, ou la profession juridique, et c'est l'augmentation du nombre des avocats.

Lorsque j'ai été admis au barreau en 1960, il y avait 5 000 avocats en Ontario. Premièrement, il n'y avait pas tant de divorces. Deuxièmement, ceux dont nous nous occupions étaient... Les pauvres n'avaient pas de biens à se disputer et de toute façon, il n'y avait pas l'aide juridique. Ils n'avaient pas les moyens de se payer un litige sur la garde des enfants. Ils arrivaient finalement à s'entendre. Cela ne nous préoccupait guère.

Pour ce qui est de la classe moyenne, nous savions que les personnes qui en faisaient partie n'avaient pas les moyens d'aller devant les tribunaux, notre objectif était de les amener à tout prix à s'entendre.

Les riches avaient les moyens d'aller devant les tribunaux mais malheureusement, je n'ai jamais eu de clients riches, ce qui explique que je ne me sois pas occupé de ces questions.

Le président Lincoln a dit un jour «il n'y a rien de plus dangereux pour la société qu'un avocat affamé». Et bien, il y a maintenant 25 000 avocats qui pratiquent le droit en Ontario alors qu'il y en avait 5 000 lorsque j'ai commencé. Les problèmes juridiques de la population n'ont pas été multipliés par cinq. On aurait même pu espérer qu'avec l'instruction et l'amélioration de la situation, les problèmes juridiques seraient moins nombreux. Nous avons donc 25 000 avocats affamés.

Des voix: Bravo!

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Lowther, are you a lawyer?

Mr. Lowther: Lawyers have taken a lot of flak these days just in general in that profession, and I want to applaud the panel here today. I think you've redeemed at least a segment of the profession anyway with your excellent comments. There were some excellent comments. There are a lot of cab drivers in Calgary, but I have my favourite guy whom I always call, so maybe I'll have to get your card afterwards.

A common theme across the table here, even though there's some difference in opinion, is this idea of mediation. One person referred a little earlier to what should be comprised in that mediation. I get a little concerned when we start throwing blanket terms around about mediation. There are different ideas of what should come under that umbrella. We might all embrace the idea of mediation as some sort of black box through which we process people who come out of the other end with all their problems solved.

But I'm concerned about what's in that black box. If it's the wrong stuff, we could actually make the problem worse. I'm wondering, with the experience you've gained and the stories you've heard —

I really concur with Mr. Smith's comment there such that we should be realistic here: a lawyer's job is to win the case. They're there to champion their client's cause, and if they win the case, they've done their job. It's not so much to solve the problem, it's to win the case. You'll always have problems in that kind of arena as far as having everybody be a winner. You're always going to have a winner and a loser in that kind of environment. So the thrust of my question is what should be the driving principles in mediation so that whoever the mediator is, if he's doing his job he hits the bell on all the key principles?

The Joint Chairman (Senator Pearson): First, out of pity for us because we have to start again at one o'clock, we'd like this to be, if possible, the last question and answer session. That will give us ten minutes to have lunch.

Mr. How: Sir, first they need somebody, whether it's a lawyer or whoever, to give them some advice on how to set their family back together. You have to listen to their story. I had a case of that kind where a husband came to me first, then I discussed it with him and I found out he was doing lots of wrong things and so was the wife. So instead of trying to go nose to nose in court, I got them both in and I explained to them where they were going wrong, where it was falling apart.

I used material such as this book entitled *The Secret of Family Happiness* and they got together. Later on the husband phoned me and said they didn't know that family life could be so happy. However, they didn't continue doing this. Don't go back together till you make some rules that will overcome the problem. Don't just go back and keep doing the same things. I drew up a sort of Magna Carta on both sides and said now if you'll follow those rules and work together it'll work. For a time it did, but when they

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Lowther, êtes-vous avocat?

M. Lowther: Les avocats, en tant que profession, ont été beaucoup critiqués ces derniers jours et je tiens à féliciter les intervenants qui sont là aujourd'hui. Je crois qu'avec les excellents commentaires que vous avez formulés, vous avez racheté, en partie au moins, la profession. Vous avez fait d'excellents commentaires. Il y a beaucoup de conducteurs de taxi à Calgary mais j'ai mon conducteur préféré que j'appelle chaque fois que je veux un taxi, alors je vais peut-être vous demander tout à l'heure votre carte aussi.

L'idée sur laquelle s'entendent les personnes de l'autre côté de la table, même s'il y a des variations, est celle de la médiation. Un intervenant a décrit, il y a quelques instants, ce que devrait comprendre la médiation. Je m'inquiète un peu lorsque j'entends parler en termes vagues de la médiation. Cette idée recouvre différentes choses. Nous serions tous d'accord pour l'adopter si la médiation était une sorte de boîte noire dans laquelle on faisait entrer les gens pour les faire ressortir une fois leurs problèmes résolus.

Ce qui m'intéresse, c'est ce qui se trouve dans cette boîte noire. Si ce qui s'y trouve n'est pas bon, cela pourrait en fait aggraver les problèmes. Je me demande si avec votre expérience et les histoires que vous avez entendues...

Je suis tout à fait d'accord avec M. Smith lorsqu'il dit que nous devons être réalistes: le but d'un avocat est d'obtenir gain de cause. Ils doivent défendre leurs clients et leur travail consiste à gagner leur cause. Dans ce genre de contexte, il est impossible que toutes les parties soient gagnantes. Il y a toujours un gagnant et un perdant dans ce genre de contexte. Je vous demande donc quels devraient être les grands principes sur lesquels devrait être axée la médiation pour que le médiateur applique tous les principes fondamentaux, s'il fait bien son travail?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Tout d'abord, nous allons devoir reprendre à 13 heures et j'aimerais que nous nous arrêtions après une dernière période de questions et de réponses. Cela nous donnera à peu près 10 minutes pour déjeuner.

M. How: Monsieur, ils ont tout d'abord besoin de quelqu'un, que ce soit un avocat ou une autre personne, qui leur donne des conseils sur la façon de consolider leur famille. Il faut écouter ce qu'ils ont à dire. J'ai eu une affaire de ce genre où le mari est venu me voir le premier; je lui ai parlé et j'ai constaté qu'il faisait beaucoup de choses de travers, tout comme sa femme. Au lieu de les laisser s'opposer devant le tribunal, je les ai réunis et leur ai expliqué ce qu'ils faisaient mal, et d'où venaient leurs difficultés.

Je me suis servi de livres comme celui qui est intitulé: *The Secret of Family Happiness* et ils se sont réconciliés. Par la suite, le mari m'a téléphoné et m'a déclaré qu'ils ne savaient pas que la vie familiale pouvait apporter autant de bonheur. Mais ils n'ont pas poursuivi leurs efforts. Il ne faut pas que les couples se réconcilient sans se donner des règles pour régler leurs problèmes. Il ne sert à rien de se réconcilier et d'agir comme avant. J'ai rédigé une sorte de Magna Carta pour les deux conjoints et je leur

stopped paying attention to the guidelines they got back into trouble again.

So the point is first try to get them together, and then, if they're going to settle, a mediator can get them together and listen to them one at a time and work out the details. It's when they both get together determined to fight that you get so much abuse of each other they can't think straight, they become so emotional they don't even know what's for their own good. So somebody has to do their thinking for them and then lay down some guidelines. If they do that, what they don't realize in their animosity many times is that no matter if you go to court and win, all you've succeeded in doing is breaking up your family and causing all kinds of trouble for your children.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Richard, you have the last word.

Mr. Gaasenbeek: I support what the previous speaker said.

To answer the question of what should be part of mediation, it can be many things. But among the things that come to mind is one, a video explaining the process and what damage it is going to do to the people, and most of all the kids, if they insist on fighting it out; and second, the importance of PAS and indeed the grief that the parents themselves will suffer if they are away from their children. By the way, since men, politically correctly speaking, don't have any feelings, the grief they feel has never been investigated. I suggest it ought to be, and it could be called child alienation syndrome, or CAS for short.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

Mr. Gaasenbeek: One more thing: I've often recommended to people who were about to fight to go to see *War of the Roses*. If you want that, you can have it.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much.

Please leave your headsets in the room if you're going to leave now, and members can leave their papers here. We will resume at one o'clock. Thank you very much.

The meeting was suspended.

Upon resuming.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): I would ask people to take their seats, and we'll get started on our afternoon session of day one in Toronto.

We have with us this afternoon four groups, actually represented by three groups. We have Grandparents Raising Children, and we have Grandparents Requesting Access and Dignity, or GRAND. Both groups are going to be represented by Ms Brooks. We have also Carol Libman and Judy Cutler, from the

ai dit que s'ils respectaient ces règles, cela réussirait. Pendant un moment c'est ce qui s'est passé, mais lorsqu'ils ont arrêté de se fier aux lignes directrices, leurs difficultés sont revenues.

Il faut donc commencer par réunir les conjoints, si cela est possible, et s'ils sont prêts à envisager un règlement, un médiateur peut les rencontrer et les entendre chacun leur tour pour préciser les modalités d'une entente. C'est lorsqu'on réunit les conjoints dans une situation conflictuelle que les choses dégénèrent, ils n'arrivent plus à penser logiquement, ils deviennent tellement émotifs qu'ils ne savent plus ce qui est dans leur intérêt. Il faut que quelqu'un réfléchisse à leur place et leur fournisse quelques lignes directrices. S'ils agissent de cette façon, avec cette animosité, bien souvent, ils ne réalisent pas que même s'ils obtiennent gain de cause devant le tribunal, tout ce qu'ils auront réussi à faire, c'est détruire leur famille et causer toutes sortes de problèmes à leurs enfants.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Richard, vous avez le dernier mot.

M. Gaasenbeek: J'appuie ce qui vient de dire le dernier intervenant.

Pour répondre à la question sur ce qu'est la médiation, cela peut être diverses choses. Mais parmi les choses qui me viennent à l'esprit il y a celle-ci, un film vidéo expliquant le processus et que si les conjoints insistent pour aller devant les tribunaux que cela va causer un tort irréparable à la famille, et surtout aux enfants, et deuxièmement l'importance du SAP et de la douleur que va causer aux parents le fait d'être loin de leurs enfants. Je signale en passant que les hommes n'ayant pas de sentiments, selon les canons de la rectitude politique, la douleur qu'ils éprouvent n'a jamais été étudiée. Je pense que ce devrait être fait et que l'on pourrait parler du syndrome d'aliénation des enfants ou SAE, pour être court.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup. Merci.

M. Gaasenbeek: Une dernière chose, j'ai souvent recommandé aux gens qui s'apprêtaient à se livrer une lutte sans merci d'aller voir le film *La guerre des Roses*. Si c'est ça que vous voulez, vous pouvez l'avoir.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci beaucoup.

Veillez laisser vos écouteurs à votre place si vous partez maintenant et les membres du comité peuvent laisser leurs documents. Nous reprendrons à 13 heures. Merci beaucoup.

La séance est suspendue.

Reprise de la séance.

Le coprésident (M. Galloway): Je vais vous demander de prendre place et nous allons débiter notre séance de l'après-midi de notre première journée à Toronto.

Nous allons entendre cet après-midi quatre groupes, qui sont en fait représentés par trois groupes. Il y a les Grandparents Raising Children, les Grandparents Requesting Access and Dignity, ou GRAND. Ces deux groupes sont représentés par Mme Brooks. Il y a également Carol Libman et Judy Cutler, de l'Association

Canadian Association of Retired Persons; and Linda Casey, from Helping Unite Grandparents and Grandchildren. We'll start with Ms Brooks.

Having regard to time constraints, Ms Brooks, I would ask that you keep your comments within the five-minute range, if you can. Go ahead.

Ms Joan Brooks (Grandparents Requesting Access and Dignity): I'd like to introduce myself. My name is Joan Brooks, and I have for the past 11 years been a spokesperson, chair, and president for GRAND Society.

We have been part of the community since 1982. We are also the first support group for grandparents seeking access to their grandchildren in Canada. We now have eight chapters of GRAND Society across Canada, and this is not a boast but a very sad statement to make for today's society. Our leaders from these chapters are wonderful, warm, caring grandparents who give from the heart above and beyond the call. I originally enclosed a list of chapters.

The volume of grandparents seeking access and advice from us has grown over the years into thousands, since 1986. We always suggest mediation, as opposed to litigation, but in many cases grandparents must seek access through the courts to their grandchildren, adding a great deal of stress and a costly legal process. Many grandparents have spent their life savings this way, and really, court is the last place a grandparent should be.

Over the years I have taken mental counts of access denied and have come up with these stats on my own. In a meeting of approximately 50 grandparents, access was denied to paternal grandparents in the 60-per-cent range and to maternal grandparents in the 30-per-cent range, with a 10-per-cent range for death and other reasons.

I have seen access denied because a grandparent had a speech impediment. Two other grandmothers were going to be charged with sexual abuse — this is grandmothers, not grandfathers — unless they stopped their access proceedings. Needless to say, they stopped their access. We have seven cases where the grandparent's child died and the grandparent was faced with a double loss — the loss of a child and the loss of a grandchild or grandchildren. Some we have helped, others we could not.

These are a few stories I have shared with you from over the years. Too many times I have had to hang up the phone with a sobbing grandparent on the other end of the line saying "Keep your chin up. You're not alone." The hardest cases I deal with are the grandparents who have lost children.

You are the ones who can and will make changes to our family law. Please, I ask you on behalf of all grandparents across Canada who have been denied access through no fault of their own, use

canadienne des personnes retraitées, et Linda Casey, qui représente Helping Unite Grandparents and Grandchildren. Nous allons commencer par Mme Brooks.

Compte tenu du temps dont nous disposons, Mme Brooks, je vais vous demander de limiter votre intervention à cinq minutes, si cela est possible. Allez-y.

Mme Joan Brooks (Grandparents Requesting Access and Dignity): Permettez-moi de me présenter. Je m'appelle Joan Brooks et je suis depuis 11 ans la porte-parole, et la présidente de la GRAND Society.

Nous existons depuis 1982. Nous sommes le premier groupe créé au Canada pour donner un soutien aux grands-parents qui demandent le droit de voir leurs petits-enfants. Il existe maintenant huit sections de GRAND Society au Canada et ce n'est pas quelque chose dont nous souhaitons nous vanter; c'est plutôt une triste constatation sur la société d'aujourd'hui. Les responsables de ces sections sont des grands-parents extraordinaires, chaleureux qui donnent de tout leur cœur tout ce qu'ils ont. J'avais joint au départ une liste de ces sections.

Le nombre des grands-parents qui cherchent à avoir accès à leurs petits-enfants et qui nous demandent des conseils a augmenté considérablement depuis 1986 et ils se comptent aujourd'hui par milliers. Nous avons toujours proposé la médiation au lieu du recours aux tribunaux mais bien souvent, les grands-parents sont obligés de demander l'accès à leurs petits-enfants aux tribunaux, ce qui cause de graves tensions et les oblige à utiliser un processus judiciaire coûteux. Il y a beaucoup de grands-parents qui ont dépensé toutes leurs économies pour le faire alors qu'en fait, ce n'est pas devant les tribunaux que l'on devrait retrouver des grands-parents.

Au cours des années, j'ai fait le compte des cas où l'accès avait été refusé et j'ai compilé des statistiques. Dans une réunion regroupant environ 50 grands-parents, j'ai constaté que l'accès avait été refusé aux grands-parents paternels dans un pourcentage voisin de 60 p. 100, aux grands-parents maternels dans un pourcentage de 30 p. 100, avec un pourcentage de 10 p. 100 pour les décès et les autres motifs.

J'ai vu refuser la demande d'accès d'un grand-parent parce que celui-ci avait du mal à s'exprimer. On a menacé de porter des accusations d'agression sexuelle contre deux autres grand-mères, j'ai bien dit des grand-mères et non pas des grands-pères, pour qu'elles se désistent de leur demande d'accès. Inutile de dire qu'elles ont retiré leur demande. Nous avons connu sept cas où l'enfant du grand-parent était mort et où le grand-parent faisait face à une double perte, la perte d'un enfant et la perte de ses petits-enfants. Nous avons réussi à en aider quelques-uns, mais parfois nous n'avons pas pu le faire.

Voici donc quelques cas que j'ai connus au cours des années et que je vous ai relatés. Trop souvent, j'ai dû raccrocher le téléphone en disant à un grand-parent en larmes: «Ne vous en faites pas. Vous n'êtes pas seul.» Les cas les plus difficiles sont ceux où les grands-parents ont perdu des enfants.

Vous avez le pouvoir de modifier notre droit de la famille. Je vous demande au nom de tous les grands-parents du Canada à qui l'on a refusé l'accès à leurs petits enfants sans raison, d'agir avec

Godspeed and His insight, for it is in the best interest of these children to know or get to know their grandparents to make life's cycle complete.

As one judge in a Brampton courtroom said a few years ago, "Grandparents are the backbone of this country." I hold this statement very close to my heart. I would like to think that grandparents are the backbone of every country.

On our recommendations, we ask the committee to consider changes to the Divorce Act to ensure that grandparents are considered special people in their grandchildren's lives, where it would be a positive relationship.

We ask the committee that judges order mediation for grandparents prior to any court proceedings and that judges be given refresher courses dealing with grandparents in access disputes in the courts. This would only help ease the backlog of cases pending for our judges.

We ask the committee that where one grandparent is at fault, all family members must not be held accountable for one person's actions, and access be considered to other members of said family.

A paper should be done on how many grandparents are seeking access or custody to their grandchildren through the Canadian courts. Laws have been in place for grandparents in Quebec through article 611 since 1981. In New Brunswick there's Bill 16. And most recently, in Alberta there's Bill 204.

Hopefully you will give consideration to our suggestions and do so with Godspeed for all grandparents who are going through this heartbreak of access denied.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Now from the Canadian Association of Retired Persons —

Ms Brooks: On Grandparents Raising Grandchildren, am I not going to present?

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I'm sorry. I didn't realize it was going to be separate. Please go ahead.

Ms Brooks: I would like to say again to the committee members that I'm wearing two hats today. My name is still Joan Brooks, and I founded a group called Grandparents Raising Grandchildren on November 11, 1990, after gaining custody of my then two small grandsons in 1989, with the help of Rendi Fine, an MSW director from the self-help resource centre in Toronto.

Child rearing at any age can be a challenge, and even more so as one ages. And it can be quite stressful at times. As grandparents, we have stepped in to prevent our grandchildren from being placed into care, keeping these children with their extended families until a parent is able to resume parenting or give equal care. In some cases, this has come to pass.

rapidité et sagesse parce qu'il est dans l'intérêt de ces enfants d'établir une relation avec leurs grands-parents pour que le cycle de la vie soit complet.

Comme l'a déclaré un juge dans une salle d'audience de Brampton il y a quelques années «Les grands-parents sont le pilier même de notre pays.» J'ai été profondément touchée par cette déclaration. J'aimerais penser que les grands-parents sont le pilier de tous les pays. Merci.

Dans nos recommandations, nous demandons au comité d'envisager de modifier la Loi sur le divorce pour veiller à ce que les grands-parents jouent le rôle qui est le leur, un rôle spécial, dans la vie de leurs petits-enfants, lorsqu'il est possible d'établir avec eux une relation positive.

Nous demandons au comité d'obliger les juges à ordonner la médiation lorsque des grands-parents intentent une action et de faire donner aux juges des cours de perfectionnement concernant les grands-parents qui demandent devant les tribunaux un droit de visite. Cela accélérerait le traitement des affaires qui sont soumises aux tribunaux.

Nous demandons au comité de veiller à ce que, lorsqu'un grand-parent a commis une faute, tous les membres de la famille ne soient pas sanctionnés à cause des actes d'une personne et que l'on octroie, lorsque cela est approprié, un droit de visite aux autres membres de cette famille.

On devrait faire une étude sur le nombre des grands-parents qui demandent un droit de visite ou la garde de leurs petits-enfants aux tribunaux canadiens. Cette possibilité est prévue au Québec par l'article 611 depuis 1981. Au Nouveau-Brunswick, il y a le projet de loi 16. Tout récemment, l'Alberta a adopté le projet de loi 204.

J'espère que vous tiendrez compte de nos suggestions et agirez avec célérité pour aider tous les grands-parents qui souffrent en ce moment de ne pas pouvoir voir leurs petits-enfants.

Le coprésident (M. Gallaway): Maintenant, l'Association canadienne des personnes retraitées...

Mme Brooks: Je ne vais pas pouvoir intervenir au nom des Grandparents Raising Grandchildren?

Le coprésident (M. Gallaway): Excusez-moi. Je ne savais pas que vous alliez présenter deux exposés. Allez-y, je vous en prie.

Mme Brooks: J'aimerais redire aux membres du comité que je porte aujourd'hui deux casquettes. Je m'appelle toujours Joan Brooks et j'ai fondé un groupe de soutien pour les grands-parents du nom de «Grandparents Raising Grandchildren» le 11 novembre 1990, après avoir obtenu en 1989 la garde de mes deux petits-fils, avec l'aide de Rendi Fine, un directeur du MSS qui travaille au Self-help Resource Centre de Toronto.

Élever des enfants n'est jamais facile mais c'est encore plus difficile lorsqu'on prend de l'âge. Cela peut être très stressant. Nous sommes intervenus, en tant que grands-parents, pour empêcher que nos petits-enfants soient placés dans des familles d'accueil, pour qu'ils demeurent dans leur famille jusqu'à ce qu'un des parents soit en mesure de s'occuper de l'enfant ou de participer à son éducation. C'est ce qui est arrivé dans certains cas.

There are many reasons why grandparents are parenting their own grandchildren. Here are a few. In some cases the parent is too young to parent. Other parents have lost interest. Others have mental illness. Some don't because of drugs. There is only one case that I'm aware of where the parent has died of AIDS.

Grandparents are more than glad to step in and save their grandchildren, but in many cases they may need financial help. I know of two grandparents who had to declare bankruptcy and another who had to take a part-time job at the age of 71 after her retirement to make ends meet for her and her grandchild. This same grandparent spent her life's savings trying to save her grandchild. This is just not right and should be looked into as quickly as possible.

There are 3.4 million grandparents raising their own grandchildren in the U.S.A., and 90 per cent of these children will never return home because of drugs. The only stats we have for Canada come from the CAS. As of April, 1996, the number of grandparents seeking and gaining custody of their own grandchildren is up 38 per cent.

Hopefully, the dialogue that begins here today will open up other governments to taking a closer look at grandparents raising their own grandchildren, with more compassion and help for those in financial need, along with help and compassion for the emotional needs of a grandparent and a grandchild. Then another grandparent need not declare bankruptcy to help raise a grandchild, nor spend his or her life's savings trying to fill this need. There needs to be more awareness of this problem. I and other grandparents are not isolated cases in Canada. You need to be aware that we are dealing with a major problem here.

Many grandparents are dealing not only with the raising of these grandchildren but also with seniors' health issues, and we can still give our grandchildren a better life. One need not enter into a speed contest to raise a child.

Now I'll give you the recommendations, and then I'll be finished, Mr. Gallaway.

We ask the committee that all children's programs dealing with placement of children be made aware that grandparents are willing to take these children into their homes and that we are here to be utilized.

We ask that more financial aid be given to grandparents who are in need while raising their grandchildren, for a better standard of living for these children.

We ask the committee to ensure that all governments work together for these children deemed to be "throwaway children." Hopefully not, for they are our future.

We ask the committee to ensure that all programs, such as CAS, CCAS, and native family services, work together to save these children and to give them what every child is entitled to: love, food, shelter and someone who cares for all of their well-being and who will help guide them.

Les grands-parents sont amenés à élever leurs petits-enfants pour toutes sortes de raisons. En voici quelques-unes. Dans certains cas, le parent est trop jeune pour assumer cette responsabilité. D'autres ne s'intéressent plus aux enfants. Certains ont des problèmes mentaux, d'autres des problèmes de drogue. Je n'ai eu connaissance que d'un cas où le parent était mort du sida.

Les grands-parents n'hésitent pas à intervenir pour sauver leurs petits-enfants, mais ils ont parfois besoin d'une aide financière. J'en connais deux qui ont dû déclarer faillite et une grand-mère qui a dû prendre un emploi à temps partiel à l'âge de 71 ans pour arriver à subvenir à ses besoins et à ceux de son petit-enfant. Cette même grand-mère a dépensé toutes ses économies pour essayer de sauver son petit-fils. Cela n'est vraiment pas juste et c'est une situation qui devrait être corrigée le plus rapidement possible.

Il y a 3,4 millions de grands-parents qui élèvent leurs petits-enfants aux États-Unis et 90 p. 100 de ces enfants ne rentreront jamais chez eux en raison de la drogue. Les seules statistiques que nous ayons pour le Canada sont celles des SAE. Elles indiquent qu'en avril 1996, le nombre des grands-parents qui avaient demandé et obtenu la garde de leurs petits-enfants avait augmenté de 38 p. 100.

Il faut espérer que le dialogue qui s'ouvre aujourd'hui incitera d'autres gouvernements à se pencher avec plus de compassion sur la situation des grands-parents qui élèvent leurs petits-enfants et à répondre aux besoins financiers et émotifs des grands-parents et des petits-enfants. Cela évitera à d'autres grands-parents d'être obligés de déclarer faillite ou de dépenser toutes leurs économies pour répondre à ces besoins. Il faut sensibiliser la population à ce problème. Les autres grands-parents et moi-même ne sommes pas des cas isolés au Canada. Il faut que vous sachiez qu'il s'agit là d'un problème très répandu.

Il y a beaucoup de grands-parents qui s'occupent d'élever leurs petits-enfants mais qui doivent aussi faire face à des problèmes de santé; cela ne nous empêche pas de donner une vie meilleure à nos petits-enfants. Il n'est pas nécessaire d'être particulièrement rapide pour élever un enfant.

Je vais maintenant vous présenter nos recommandations et j'aurai alors terminé, M. Gallaway.

Nous demandons au comité de faire savoir à tous les responsables qui s'occupent de placer des enfants que les grands-parents sont souvent prêts à accueillir ces enfants et qu'il ne faut pas écarter cette possibilité.

Nous demandons que l'on augmente l'aide financière accordée aux grands-parents qui élèvent leurs petits-enfants, pour qu'ils puissent leur offrir une meilleure qualité de vie.

Nous demandons au comité de veiller à ce que tous les gouvernements travaillent ensemble pour aider les enfants qui sont «des causes perdues». Nous espérons que ce n'est pas le cas parce que ce sont eux notre avenir.

Nous demandons au comité de veiller à ce que tous les services, comme les SAE, les services aux familles autochtones, travaillent de concert pour sauver ces enfants et leur donner tout ce à quoi ils ont droit: de l'amour, de la nourriture, un abri et quelqu'un qui s'occupe d'eux et les guide.

We also request that a paper be done about the number of grandparents seeking and gaining custody of their own grandchildren in Canada.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): And now, once again, Mrs. Libman.

Ms Carol Libman (Representative, Canadian Association of Retired Persons): The Canadian Association of Retired Persons is on record as being in support of legislation that would grant access by grandparents to children whose parents have divorced or when one partner has died and the other remarried. In some cases, grandparents should also be considered when granting of custody is to be decided.

We agree with the mandate of the special joint committee: the needs and best interests of the child must be paramount in making such decisions.

Incidentally, when we sent in our submission, which I inadvertently dated May 30 instead of March 30 — I'm sure everybody noticed that — let me say that the weather outside is like May 30.

Voices: Oh, oh.

Ms Libman: We also included a couple of articles from our CARP newspaper, which go into this in a great deal of detail.

And also, in the paper and over the phone we do refer people to your organization because you're a grassroots operation and we're a national association which deals with a great many issues.

CARP supported Bill C-232 and the amended Bill C-245 when they were introduced in the House of Commons by MP Daphne Jennings. In the report of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs of May 14, 1996, Mrs. Jennings noted that:

This bill would provide that a person wishing to make an application under the Divorce Act to be granted access to or custody of any of his or her grandchildren shall not be required to obtain leave of the court to make such an application.

One of the concerns raised by committee members was that this bill would increase litigation. However, in reporting on the testimony given before the committee by several lawyers and a professor of law at the University of Ottawa, Mrs. Jennings stated that this is unlikely to happen. In fact, Mr. Charles Merovitz, barrister and solicitor in Ottawa, stated that what is more likely to occur is that there would be an acceptance of the grandchild's right of access to the grandparent, and that may even lead to less litigation.

Under the present system, access can be applied for by use of an affidavit. However, there is a right to cross-examine on the affidavit. That cross-examination can take several hours, and the preparation can take several hours. This is time- and money-consuming and might discourage grandparents who might otherwise wish to apply.

Nous demandons également que l'on fasse une étude sur le nombre des grands-parents qui ont obtenu la garde de leurs petits-enfants au Canada.

Le coprésident (M. Galloway): Et maintenant, à nouveau, madame Libman.

Mme Carol Libman (représentante, Association canadienne des personnes retraitées): L'Association canadienne des personnes retraitées est officiellement favorable à un projet de loi qui accorderait aux grands-parents l'accès aux enfants dont les parents sont divorcés ou dont l'un des parents est décédé et l'autre remarié. Il y aurait lieu également, dans certains cas, de songer aux grands-parents lorsqu'il est question d'accorder la garde.

Nous appuyons le mandat qui a été confié au comité mixte spécial selon lequel l'intérêt et les besoins de l'enfant doivent être au coeur de ces décisions.

Je mentionnerai en passant que lorsque nous avons envoyé notre mémoire, il a été daté par erreur du 30 mai au lieu du 30 mars, je suis sûre que tout le monde l'a remarqué, et je dois vous dire que le temps qu'il fait à l'extérieur est plutôt celui d'un 30 mai.

Des voix: Oh, oh.

Mme Libman: Nous avons joint quelques articles tirés du journal de l'ACPR, qui décrit tout cela en détail.

De plus, nous référons les gens qui nous contactent par lettre ou par téléphone à votre organisme parce que vous vous occupez d'action concrète alors que nous, en tant qu'association nationale, nous occupons d'un grand nombre de questions.

L'ACPR a appuyé le projet de loi C-232 et la nouvelle version du projet de loi C-245 lorsqu'ils ont été présentés à la Chambre des communes par la députée Daphne Jennings. Dans le rapport du comité permanent de la justice et des affaires juridiques, présenté le 14 mai 1996, Mme Jennings note que:

Ce projet de loi prévoit que toute personne désireuse de demander un droit de visite ou la garde de ses petits-enfants aux termes de la Loi sur le divorce n'aura pas besoin de demander l'autorisation du tribunal pour faire une telle demande.

Les membres du comité craignaient qu'un tel projet de loi entraîne une augmentation du nombre des litiges. Cependant, Mme Jennings a rappelé que plusieurs avocats et un professeur de droit de l'Université d'Ottawa ont déclaré, dans leur témoignage, que cette conséquence était peu probable. En fait, M. Charles Merovitz, un avocat d'Ottawa, a déclaré que le droit d'accès des petits-enfants à leurs grands-parents serait sans doute plus largement reconnu et que cela risquait même de réduire le nombre des litiges.

Avec le système actuel, on peut demander un droit de visite au moyen d'un affidavit. Cependant, cet affidavit donne le droit de procéder à un contre-interrogatoire qui peut durer plusieurs heures et exiger une préparation très longue. Cela est coûteux et prend du temps et risque de décourager les grands-parents qui souhaitent faire une telle demande.

Mr. Merovitz, by the way, was a successful lawyer in the first Ontario case in the appellate courts that unequivocally stated that access is a child's right. The Ontario legislation was amended after that case to reflect that principle.

Another witness, Barbara Baird, family law barrister and solicitor from Fredericton, New Brunswick, stated that in spite of concerns of the Canadian Bar Association that there might be an influx of cases of grandparents going to court for access and visitation rights, that has not been the experience in New Brunswick. Mrs. Baird felt that grandparents often lend a unique perspective to the issue of parenting, which might not otherwise have been given to the court, and would help in making the proper determination.

Another witness, Sheila Keet, family law barrister and solicitor from Vancouver, said:

When we speak of the rights of grandparents, we are really talking about the rights of the child to a relationship with a grandparent. These are not rights, in my view, that biological parents or the state should be entitled to remove or reassign, unless there are serious reasons detrimental to the well-being of the child.

CARP agrees with these opinions, and therefore would support a family law bill that would recognize the importance of grandparents to grandchildren, and at the same time be centred on the well-being of the child.

We do have a couple of questions. There is legislation covering this issue in several provinces. Our question is, how will a federal bill operate vis-à-vis provincial law, which exists, I believe, in Quebec, New Brunswick, and Alberta?

The other issue, which does not come under the Divorce Act — and I don't know where this is going to come, actually — is about death of one partner, where the other partner remarries and that partner's new wife or husband adopts. How does that impact on any right of grandparents? In our view, of course, they still exist, just like the uncles and the aunts and the next-door neighbours.

This is just about all that CARP has to say, except that obviously we have thousands and thousands and thousands of grandparents among us, including me — and Judy keeps hoping. We therefore support strengthening the family through the continued access of grandparents.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Thanks, Mrs. Libman.

Now, at microphone 10 — we are pointing it out this way this afternoon — is Linda Casey, who is with Helping Unite Grandparents and Grandchildren. Please proceed.

Ms Linda Casey (Founder, Helping Unite Grandparents and Grandchildren): Good afternoon, honourable Senate members and honourable members. My name is Linda Casey, and I am founder of HUGG, which is an acronym for Helping Unite Grandparents and Grandchildren.

M. Merovitz est, je le signale en passant, l'avocat qui a obtenu gain de cause dans la première affaire jugée en Ontario par un tribunal d'appel dans laquelle on a déclaré sans équivoque que le droit de visite était un droit qui appartenait aux enfants. Les lois ontariennes ont ensuite été modifiées pour qu'elles reflètent ce principe.

Un autre témoin, Barbara Baird, avocate spécialisée dans le droit de la famille à Fredericton, au Nouveau-Brunswick, a déclaré que malgré les craintes de l'Association du Barreau canadien de voir un afflux de causes présentées par des grands-parents revendiquant leur droit en matière d'accès et de visite, ce n'est pas ce qui s'est passé au Nouveau-Brunswick. Mme Baird estime que les grands-parents proposent souvent au tribunal un point de vue unique sur la question des responsabilités parentales, point de vue que le tribunal ne connaîtrait pas autrement et qui lui permet de rendre des décisions plus justes.

Un autre témoin, Sheila Keet, avocate spécialisée en droit de la famille à Vancouver, a déclaré ce qui suit:

Lorsque nous parlons des droits des grands-parents, nous parlons en réalité du droit de l'enfant d'établir des liens affectifs avec ses grands-parents. Ce ne sont pas, à mon avis, des droits que les parents biologiques ou l'État devrait avoir le droit de supprimer ou de rétablir, à moins que le bien-être de l'enfant soit en danger.

L'ACPR partage ces opinions et appuierait un projet de loi qui reconnaîtrait l'importance des grands-parents pour les petits-enfants, tout en restant axée sur le bien-être de l'enfant.

Nous nous posons toutefois certaines questions. Il existe des dispositions législatives qui traitent de ce sujet dans plusieurs provinces. Nous nous demandons comment ce projet de loi fédéral va-t-il interagir avec les lois provinciales qui existent, je crois, au Québec, au Nouveau-Brunswick et en Alberta?

L'autre question, qui ne relève pas de la Loi sur le divorce, et je ne sais pas en fait d'où peut venir la solution, est celle du cas où un parent décède et l'autre se remarie et où le nouveau conjoint adopte les enfants. Comment cela touche-t-il les droits des grands-parents? De notre point de vue, ceux-ci existent toujours, tout comme les oncles, les tantes et les voisins.

Voilà à peu près ce que l'ACPR avait à dire, sinon qu'il y a des milliers, des milliers et des milliers de grands-parents au Canada, comme moi, et Judy espère toujours. Nous appuyons donc les efforts déployés pour renforcer la famille en aménageant l'accès des grands-parents aux petits enfants.

Le coprésident (M. Galloway): Merci, madame Libman.

Maintenant, au microphone 10, voilà comment nous allons le désigner cet après-midi, il y a Linda Casey qui représente Helping Unite Grandparents and Grandchildren. Vous avez la parole.

Mme Linda Casey (fondatrice, Helping Unite Grandparents and Grandchildren): Mesdames, messieurs les sénateurs et les députés, bonjour. Je m'appelle Linda Casey et je suis la fondatrice de HUGG, un acronyme pour Helping Unite Grandparents and Grandchildren.

Due to the obvious time constraint, I am unable to address the many issues surrounding the denial of the right of a grandparent to be involved in their grandchild's life. In our case, my husband and I were the primary caregivers to our grandchild. However, one issue I do intend to focus on is the issue of actual court orders for access.

You have before you a package of our supplementary documents. Enclosed in those documents are two court orders, examples designated A and B. They both define the dates and the times that the visits are to take place, and they both have the basic wording of a restraining order. The difference here is that if a grandparent has an order similar to example A, and the visits are not being met, not being complied with, the police will tell you there is absolutely nothing they can do. They'll call it a civil issue, and tell you that the only recourse is to take the parties back to court.

For a grandparent to have actually got to the point of getting court orders for access undoubtedly would have cost them thousands of dollars in legal fees. And if the visits are not being complied with, then what you have is a worthless piece of paper.

But if you have court orders similar to example B, and the visits are not being complied with, the police now have the extreme authority to apprehend and deliver that child to me. And I have to ask, why? The reason is that the actual words "police ordered to assist" were physically written on that piece of paper.

What I do suggest here is a convergence of the two extremes, a place in the middle of the road that would better reflect the best interests of the children.

We strongly recommend that if a person has court orders for access, and they are not being complied with, the police are to automatically charge that parent who is in care and control of the child under section 127 of the Criminal Code. Section 127 clearly states that disobeying a court order is an indictable offence.

Possible police intervention is to be stated on all access orders, and parents denying access that a judge has ordered must be given the clear message that they will endure immediate consequences for their actions.

It seems the government had no hesitancy about making sure that people who smoke are aware of the health hazards by putting a message on a package of cigarettes that cigarettes can kill you. But for our defenceless children, who are being used as pawns and leverage every day, the government's actions are sorely inadequate.

I submit to you that the reason is that police involvement would require more funding at the local police level. The Attorney General and the Solicitor General support these cost-cutting measures. Certainly they are saving dollars, but it is being put on the back of every child who, through no choice of their own, is involved in the sad issue of access denial.

Le temps qui nous est accordé ne me permettra pas d'aborder toutes les questions que soulève le droit des grands-parents de participer à la vie de leurs petits-enfants. Dans notre cas, les personnes qui s'occupaient principalement de notre petit-enfant, c'étaient mon mari et moi. Je vais surtout parler des ordonnances judiciaires en matière de droit de visite.

Vous avez reçu nos documents supplémentaires. Dans ces documents figurent deux ordonnances judiciaires, les ordonnances que j'ai appelées A et les ordonnances B. Ces deux d'ordonnance définissent les jours et les heures des visites et elles reprennent la formulation utilisée pour les ordonnances de ne pas faire. Les différences qui existent entre ces types d'ordonnances est que le grand-parent qui a obtenu une ordonnance de type A, et dont le droit de visite n'est pas respecté, ne peut obtenir l'appui de la police. Les policiers disent qu'il s'agit d'une question civile et que le seul recours est de revenir devant le tribunal.

Le grand-parent qui a fini par obtenir une ordonnance judiciaire lui accordant un droit de visite a certainement dû dépenser des milliers de dollars en honoraires d'avocat. Si ce droit de visite n'est pas respecté, l'ordonnance obtenue n'est qu'un morceau de papier sans valeur.

Par contre, si le grand-parent a obtenu une ordonnance judiciaire de type B et que le droit de visite n'est pas respecté, la police a dans ce cas le pouvoir d'aller chercher l'enfant et de l'amener au grand-parent. Et je vous pose la question, pourquoi? La raison est que les mots «la police est tenue de faire respecter l'ordonnance» figurent sur ce document.

Je crois qu'il faudrait arriver à une solution de compromis, une solution médiane qui refléterait mieux l'intérêt des enfants.

Nous recommandons vivement que la police soit tenue de porter immédiatement une accusation en vertu de l'article 127 du Code criminel contre la personne qui a la garde de l'enfant et qui ne respecte pas les droits de visite accordés à une autre personne par voie judiciaire. L'article 127 énonce clairement que le fait de désobéir à une ordonnance judiciaire constitue un acte criminel.

Toutes les ordonnances relatives au droit de visite doivent prévoir l'intervention de la police en cas de besoin et les parents qui refusent de respecter les droits de visite accordés par un juge doivent savoir qu'ils risquent de subir immédiatement les conséquences de leurs actions.

Le gouvernement n'hésite pas à mettre en garde les fumeurs en faisant inscrire sur les paquets de cigarettes un message disant que les cigarettes peuvent tuer. Mais pour les enfants sans défense, qu'on utilise comme des pions dans les disputes familiales, le gouvernement ne fait pratiquement rien.

Je soutiens que c'est parce que cela alourdirait le coût des services de police locaux. Le procureur général et le solliciteur général appuient les mesures de réduction des coûts. Cela permet certes d'épargner des dollars mais cela retombe sur tous les enfants qui, sans y être pour rien, se trouvent impliqués dans les questions de refus de droit de visite.

The police can arrest without a warrant and on reasonable and probable grounds any person they believe to have contravened a restraining order under the Children's Law Reform Act. But if a judge has determined that access will take place, and it is not being complied with, the police will do nothing.

Restraining orders protect us adults, but who is protecting the children?

I stress to you that all court orders for access are to have included the clear message that non-compliance will result in serious consequences. Then the choices are left up to the parent.

And the police involved are to be given a crystal-clear message and direction on what steps they are to follow. To a parent denying access to a child, potential police involvement is a major deterrent.

My husband and I had court orders similar to A. We were denied access to our granddaughter for 32 weeks. At one point we were granted a court order similar to B, the police-enforced orders. To this point we have never missed a visit. I stress that if people know that there are going to be consequences, and they will be acted on, it is a major deterrent.

In closing, I would like to thank all the honourable members for allowing me the opportunity to speak here today.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Now, as you know, we turn to questioning. I think Mr. Forsyth will start.

Mr. Forsyth: As you know, being advocate groups, you understand that there are critics out there — and I'm not one of them — who say that automatically injecting grandparents just gives more fuel to the fight in the hotly contested cases. For example, the fact that they have additional financial resources they just give to the adult children to pay for further legal fees just perpetuates the court contest.

Also, because of the relationship of the grandparents to the litigant parents, often it becomes a group of us verses them, a feud of the Hatfields and the McCoy's, or the Montagues and the Capulets, and it worsens the whole cycle of dispute resolution. I'm certain that's some of the criticism you've heard.

One of you mentioned my former colleague, the member of Parliament Daphne Jennings, and how her private member's bill was given such a rough ride by the government. It was deliberately put into the waste-paper basket, of course, by not being reported out of the justice committee.

So I would like you to respond to those criticisms you hear. Maybe you have some good arguments, or whatever, to put those to rest. You may have followed some of the deliberations surrounding Ms Jennings' bill through the Commons. You might

Le policier qui croit, en se fondant sur des motifs raisonnables et probables, qu'une personne a enfreint une ordonnance de ne pas faire, décernée en vertu de la Loi sur la réforme du droit de l'enfance, peut l'arrêter sans mandat. Mais lorsqu'un juge accorde un droit de visite et que celui-ci n'est pas respecté, les policiers ne font rien.

Les ordonnances de ne pas faire protègent les adultes mais qui protègent les enfants?

J'insiste sur le fait que toutes les ordonnances judiciaires en matière d'accès devraient comporter une indication claire mentionnant que le non-respect de l'ordonnance entraîne de graves conséquences. Ce sera alors aux parents de décider quoi faire.

Il faut également que le tribunal donne aux services de police un message très clair sur les mesures qu'ils doivent prendre. Le parent qui voudrait refuser l'accès à son enfant risque de changer d'attitude s'il sait que la police peut intervenir.

Mon mari et moi avions obtenu une ordonnance judiciaire de type A. On nous a refusé l'accès à notre petite-fille pendant 32 semaines. Nous avons par la suite obtenu une ordonnance judiciaire de type B, une ordonnance pouvant être exécutée par la police. Depuis, nous n'avons jamais manqué une visite. J'insiste sur le fait que lorsque les gens savent qu'ils vont subir les conséquences de leurs actes, que cela va entraîner des sanctions, cela les dissuade d'enfreindre la loi.

Pour terminer, je tiens à remercier les honorables membres du comité de m'avoir donné l'occasion de prendre la parole ici aujourd'hui.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons maintenant, comme vous le savez, passer aux questions. Je crois que M. Forsyth va commencer.

M. Forsyth: Comme vous le savez, vous êtes un groupe de défense d'intérêts et vous comprenez qu'il y a des gens, et je n'en fais pas partie, qui disent que le fait de permettre automatiquement aux grands-parents d'intervenir dans ce genre d'affaires ne fait qu'exacerber les disputes. Par exemple, le fait qu'ils aient de l'argent à donner à leurs enfants adultes pour payer les honoraires d'avocat ne fait que prolonger les litiges judiciaires.

En outre, étant donné le rapport particulier qui existe entre les grands-parents et les parents, cela suscite des oppositions, les Hatfield contre les McCoy, les Montagues contre les Capulets et ne fait que compliquer la résolution des litiges. Je suis certain que vous avez déjà entendu ce genre de critique.

Un d'entre vous a mentionné mon ancienne collègue, la députée Daphne Jennings et son projet de loi d'initiative parlementaire qui a reçu un traitement si cavalier de la part du gouvernement. Il a été délibérément mis au panier parce qu'il n'a pas été soumis au comité de la justice.

J'aimerais que vous répondiez à ces critiques. Vous avez peut-être des arguments ou des idées qui pourraient faire taire ces critiques. Vous avez peut-être suivi les débats qui ont entouré le projet de loi qu'a présenté Mme Jennings à la Chambre des

have some response on the reasons given at committee why that bill was sent to the waste-paper basket.

Ms Libman: In rereading what I just read this morning, coming down on the subway, it's a little difficult to understand, because initially most people seemed to favour it.

Then she did have an amendment to it. That knocked out some of the clauses that were problematic. People seemed to line up by party, for or against.

I find it a little difficult to understand. I don't have the entire dossier on this; I just have part of it. It would seem to me that mediation would be the best way all around.

I have heard of personal cases where the grandparents are still very close to the other in-law who got divorced. I mean, there are lots of cases like that. If grandparents could be considered kind of neutral, loving folks, who want to take care of the grandchildren more than anything, and stay out of the problems between the —

Usually it's a whole shock when children get divorced. It's quite shocking to the grandparents. They still want to keep in touch with the grandchildren, and if they're intelligent about it, they'll try to stay more or less neutral on this subject.

On your comment about them being able to put extra bucks into the legal case, they can do that anyway; it doesn't have anything to do with grandchildren. If they feel like bankrolling their son or daughter, they can do it. It has nothing to do with grandchildren, so I don't think we should confuse those two.

Ms Brooks: We strongly advise the grandparent in our group, first, not to take sides, to remain neutral, not to talk against either parent, to be the calm in the storm.

Our world as we knew it, the family as we knew it, is coming apart. I speak from experience. It is very hard for a grandparent not to say anything in favour of their own child, but we strongly suggest that you do keep your mouth closed.

You are there solely for the grandchild — again, I say, a calm in the storm — and as we know, things can get very stormy when divorces are pending or finalized. But this is what we strongly suggest.

You are the grandparent, and you should stay within the grandparent role. Let the parent parent, but never take sides, and never talk against either parent.

Also, if I can say something with regard to grandparents having the financial resources for litigation, I want to just totally dispel the myth that when denied access for whatever reason, the grandparents' first reaction is to go and see a lawyer right away. That's not the way it is.

communes. Vous êtes peut-être en mesure de réfuter les arguments qui ont été mis de l'avant pour justifier devant le comité l'envoi de ce projet de loi au panier.

Mme Libman: Je relis ce que j'ai lu ce matin en venant ici en métro mais j'ai un peu de mal à comprendre ce qui s'est passé parce qu'au départ la plupart des gens semblaient favorables à ce projet de loi.

Elle a ensuite proposé un amendement. Cela a supprimé certains articles qui soulevaient des problèmes. Les gens semblaient être pour ou contre le projet en fonction de leur appartenance politique.

Je trouve cela un peu difficile à comprendre. Je n'ai pas tout le dossier; je n'en ai qu'une partie. Il me semble que la médiation est la solution à retenir.

On m'a parlé de cas où les grands-parents étaient demeurés très proches de leur belle-fille ou de leur gendre après un divorce. Cela arrive souvent. Si l'on pouvait considérer les grands-parents comme des gens neutres, affectueux qui veulent surtout prendre soin de leurs petits-enfants et ne pas se mêler des problèmes qui existent entre...

C'est habituellement un gros choc lorsque des enfants divorcent. Cela est un gros choc pour les grands-parents. Ils veulent rester en contact avec les petits-enfants et s'ils sont intelligents, ils vont essayer de rester neutres dans une telle situation.

Pour ce qui est de leur capacité à financer les frais judiciaires, ils peuvent le faire de toute façon; cela n'a rien à voir avec les petits-enfants. S'ils ont envie de donner de l'argent à leur fils ou à leur fille, ils peuvent le faire. Cela n'a rien à voir avec les petits enfants et je ne crois pas qu'il faut mélanger ces deux choses.

Mme Brooks: Nous recommandons fortement aux grands-parents qui font partie de notre groupe de ne pas prendre parti, de demeurer neutres, de ne pas dire du mal d'un parent, de rester calmes dans la tempête.

Le monde que nous avons connu, la famille telle que nous l'avons connue sont en train de disparaître. Je parle d'expérience. Les grands-parents ont beaucoup de mal à s'empêcher de défendre leur enfant mais nous leur recommandons fortement de ne rien dire.

Nous leur disons qu'ils doivent uniquement se préoccuper de leurs petits-enfants, d'être calmes dans la tempête, parce que nous le savons, la situation peut devenir assez orageuse au moment d'un divorce. Mais c'est ce que nous recommandons.

Nous leur disons: «Vous êtes le grand-parent et vous devriez vous cantonner dans ce rôle. Laisser les parents agir en tant que parents, mais ne prenez pas parti et ne dites jamais du mal des parents.»

Enfin, si je peux dire quelques mots au sujet des ressources financières que les grands-parents utilisent pour présenter des demandes judiciaires, je tiens à dissiper le mythe voulant que lorsque l'on refuse à un grand-parent l'accès à ses petits-enfants, sa première réaction est d'aller voir un avocat. Ce n'est pas ce qui se passe.

There are grandparents. I've talked to dozens of them who have tried suggesting mediation, and it has been rejected. An offer has been put on the table, and it is rejected. This is because of the simple reason that one party is going to dig in their heels, and just refuse to be reasonable.

Certainly we don't want to go to court. We don't want to do that for any reason, for the children, what it does to them, no. But there are some people who are just not willing to negotiate.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Ms Bennett.

Ms Bennett: Thank you very much for coming. Not knowing Ms Jennings' bill, I have only heard the hearsay that some of the objection was not that it's not a good thing for kids to see their grandparents, but that it became the right of the grandparents to see the children against all odds.

This committee is desperately trying to find child-centred solutions. I would want to know from this group, are there situations where the right of the grandparents to see the child would be waived?

As soon as there is legislation, then you worry. I worry that there's a sort of ethnic bias, that we aren't seeing the multicultural approach in this panel, that there are other cultures that do this better without it being a court-awarded right.

I feel I would always want to see the best interests of the child. Are there ever situations that you've seen where the relationship with the grandparent is actually inflammatory to the ongoing thing? How would the court or the legislation sort that out in what's actually best for the kids?

Ms Libman: Well, I think if you had in there that it has to be for the best interests of the child, then you take the same criteria as you do for anything else. You wouldn't let a molesting father or a molesting mother see the child anyway, except maybe with supervision. So the same would apply to grandparents, I would think. They're people. They're not necessarily angels, but —

Ms Brooks: I would like to add a comment, if I may. First, I would like to thank you for delivering my grandson a few years ago.

Ms Bennett: I hope it was a child-centred birth experience.

Ms Brooks: It was one I'll never forget.

Grandparents, the same as parents, don't all come with halos. Why not take a bit from article 611 from the province of Quebec, "without a serious proven reason" in denial of access? Of course, not all grandparents benefit their grandchildren.

I would also maintain that for every grandparent that comes out to a meeting or a place such as this, there are at least four who will stay home because there's a stigma and they're ashamed for it to be known. They have nothing in common with other grandparents in denial of access, and other grandparents cannot

Il y a des grands-parents, j'ai parlé à des douzaines d'entre eux, qui ont essayé de proposer la médiation et cela leur a été refusé. Ils ont fait une offre et elle a été rejetée. Cela se produit pour la raison toute simple qu'il y a une des parties qui ne veut rien entendre et qui se montre déraisonnable.

Évidemment, nous ne voulons pas aller devant les tribunaux. Nous ne voulons pas y aller pour diverses raisons, pour les enfants, à cause de ce que cela les oblige à vivre. Mais il y a des gens qui refusent carrément de négocier.

Le coprésident (M. Galloway): Madame Bennett.

Mme Bennett: Merci beaucoup d'être venus. Je ne sais pas ce qu'il y avait exactement dans le projet de loi de Mme Jennings, mais j'ai entendu dire qu'on ne lui reprochait pas tant qu'il n'était pas souhaitable que les enfants voient leurs grands-parents que le fait que ce projet reconnaissait automatiquement aux grands-parents le droit de voir leurs enfants.

Notre comité recherche désespérément des solutions axées sur l'enfant. J'aimerais que les représentants de ce groupe me disent s'il y a des cas où l'on ne devrait pas accorder aux grands-parents le droit de voir leurs petits-enfants?

Dès qu'on légifère, il faut se poser des questions. Je crains qu'il n'y ait ici une sorte de parti pris ethnique; le comité n'adopte pas une approche multiculturelle alors qu'il y a d'autres cultures qui sont supérieures dans ce domaine sans qu'il faille recourir aux tribunaux.

Je voudrais toujours que l'on agisse dans l'intérêt de l'enfant. Avez-vous déjà connu des situations où la relation existant avec des grands-parents aggrave la situation familiale? Comment la loi ou les tribunaux pourraient préciser ce qui est véritablement dans l'intérêt de l'enfant?

Mme Libman: Eh bien, s'il était prévu que cette mesure doit être prise dans l'intérêt de l'enfant, on appliquerait le même critère que celui qu'on applique à d'autres cas. On ne laisserait pas un père ou une mère pédophile voir leur enfant, à moins que les visites ne soient surveillées. Je pense que la même règle pourrait s'appliquer aux grands-parents. Ce sont des personnes. Ce ne sont pas nécessairement des anges mais...

Mme Brooks: J'aimerais ajouter un commentaire, si vous le permettez. Tout d'abord, je tiens à vous remercier d'avoir mis au monde mon petit-fils il y a quelques années.

Mme Bennett: J'espère que cela a été une expérience centrée sur l'enfant.

Mme Brooks: Je ne l'oublierai jamais.

Les grands-parents, comme les parents, ne sont pas tous des anges. Pourquoi ne pas s'inspirer de l'article 611 de la province de Québec qui prévoit que l'on ne peut refuser l'accès à l'enfant «sans motifs graves»? Bien sûr qu'il y a des grands-parents qui ne devraient pas voir leurs petits-enfants.

Je pense aussi que pour chaque grand-parent qui assiste à une réunion comme celle-ci, il y en a au moins quatre qui restent chez eux parce qu'il y a un stigma et qu'ils ont honte que cela se sache. Ils n'ont rien de commun avec les autres grands-parents à qui on refuse l'accès aux petits-enfants et les autres grands-parents ne

understand, whereas in a self-help, peer support group, when you sit down at the table everyone knows you're there for that same reason.

But no, if there are serious allegations, then of course that would have to be looked at more closely.

Ms Bennett: For grandparents who have ended up being the primary caregiver, do you find that the response the court has to that — Obviously I think certainly in the West Indian community and in the aboriginal community, where it's quite normal that the grandmother be the primary caregiver while the daughter-mother goes out to work, there's a very different relationship in those. Do you feel that our courts in Canada have been able to acknowledge that in terms of what then happens when that relationship breaks down, or do you feel that even then it has not been fairly dealt with?

Ms Brooks: Speaking from an aboriginal point of view, which I am, an aboriginal status, it's common that you just sort of inherit your grandchildren. It's a bit different, but even that is coming away from being — whatever you want to call it. Our group is a very diverse group of grandparents. It touches on everyone. No one is above it any more, on all ethnic levels and all financial levels.

I think if more awareness is brought, in all fairness, from these groups and hearings such as you're presenting today, if we are given the chance to give an exposé, for want of a better word, of what is happening within the communities, I think you'll be more aware.

Ms Bennett: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Lowther.

Mr. Lowther: I have a very brief question, Mr. Chairman.

In regard to grandparents rights to have access to the children, grandparents' responsibilities, where do we stand there? We want to have access as grandparents, let's say. I'm not one, but we want to have access. But are we prepared or do we think it would be wise for the grandparents to also have, with that access, some responsibilities entrenched or captured in legislation or from whatever we might recommend from this committee?

Ms Brooks: You mean financial, as in Quebec in times past when the grandparent was responsible for the grandchild?

Mr. Lowther: Perhaps that. I guess where I'm coming from is that if you're a parent, you have some responsibilities, and with that, you have the opportunity to say that you also want access or should have access as well.

I'm wondering if the grandparents who are here and the voices of the grandparents associations are saying that they want to have access but they really don't want to have any responsibility. Or are

peuvent les comprendre alors que, lorsqu'il s'agit d'un groupe d'entraide ou de pairs, lorsque l'on s'assoit à la table, tout le monde sait que les autres se trouvent là pour la même raison qu'eux.

Mais non, s'il y a des allégations graves, alors bien évidemment il faut examiner la chose de plus près.

Mme Bennett: Dans le cas des grands-parents qui sont les personnes qui s'occupent principalement de leurs petits-enfants, trouvez-vous que les tribunaux ont réagi de façon... Je crois que, bien sûr, dans la communauté antillaise et dans la communauté autochtone, il est tout à fait normal que la grand-mère soit celle qui s'occupe principalement des enfants pendant que sa fille travaille, ce qui explique l'existence de rapports très différents entre ces personnes. Pensez-vous que les tribunaux canadiens tiennent compte de cet aspect lorsque ces rapports se détériorent ou croyez-vous que, même dans ce cas, ils n'accordent pas suffisamment d'importance à ces rapports?

Mme Brooks: Je parle du point de vue des Autochtones, puisque je suis moi-même autochtone, et il est normal que l'on hérite de ses petits-enfants. Cela est un peu différent mais cela vient sans doute... je ne sais pas trop comment l'appeler. Notre association regroupe des grands-parents ayant des origines très variées. Cela touche tout le monde. Personne n'est au-dessus de ce genre de problèmes, quelle que soit l'ethnie en cause ou le niveau socioéconomique.

Je crois que si ces groupes, comme ceux qui sont venus ici aujourd'hui, si on leur donne la chance de vous présenter un exposé, faute d'autre mot, sur ce qui se passe dans les collectivités, je crois que cela va sensibiliser les membres du comité.

Mme Bennett: Merci.

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Lowther.

M. Lowther: J'aurais une très brève question, monsieur le président.

Pour ce qui est du droit des grands-parents d'avoir accès aux enfants, que pensez-vous des responsabilités que doivent assumer les grands-parents? En tant que grands-parents, nous voulons avoir accès aux petits enfants. Je n'en suis pas un mais nous voulons avoir un droit de visite. Mais sommes-nous prêts à accepter cela ou pensons-nous qu'il serait bon que l'accès accordé aux grands-parents s'accompagne également de responsabilités reconnues par la loi ou par une autre instance recommandée par le comité?

Mme Brooks: Vous voulez dire financières, comme cela était le cas au Québec où le grand-parent était responsable de son petit-enfant?

M. Lowther: Peut-être. Je veux dire en fait que, lorsqu'on est parent, on a des responsabilités et ces responsabilités s'accompagnent de la possibilité de demander un droit de visite.

Je me demande si les grands-parents qui sont ici et les représentants des associations de grands-parents revendiquent le droit d'avoir accès à leurs petits-enfants, tout en refusant les

they saying that they want to have access and yes, they are prepared to step up to the responsibilities?

Ms Brooks: I think more grandparents than not would certainly take the responsibilities given to them of helping the parents.

I do have a problem with the word "right," because we know that it is in the best interests of these children or a child, whatever the case may be.

Mr. Lowther: I apologize, I did not phrase this very well. I think what I was more wanting to pursue is this: should this be the option of the grandparent? A grandparent who wants to get involved has the support of legislation to get involved. But if they wish to opt out, they can quite easily opt out too. They can say that they don't want to have anything to do with this. They would not be part of this process, whereas a parent couldn't do that as readily.

As a grandparent, I wonder whether you step into the same realm as that of a parent, where the law kind of requires you to be involved. This is as opposed to taking the tack that it's easier for a grandparent to be involved but it's simply a matter of choice for a grandparent, whereas for a parent it wouldn't be a matter of choice. It's sort of inherent in the whole approach.

Ms Brooks: I don't know if I'm receiving you or not, but actually the parent is the parent.

Mr. Lowther: Right.

Ms Brooks: The grandparent is the grandparent. I don't think grandparents go out searching for these grandchildren to raise at a later stage in life. But I say thank God we're here for them, as opposed to having them going into care at a great cost to taxpayers. As we know, it's much cheaper to keep these children within their extended families.

Again, I have a problem with the word "right." Are you trying to say that you feel that grandparents should be on an equal level with the parents?

Mr. Lowther: I don't know what I'm trying to say, to be honest with you on that.

Voices: Hear, hear!

Ms Brooks: The parent is here, the grandparent is here.

Mr. Lowther: I think what I'm struggling to try to get out here is this: Should the big system here that we're trying to fix consider automatically that grandparents have a role to play and they need to be part of this process right at the start? That's a pre-assumption, a foundational position. Or should it be more like it is today? Maybe we're worse than this, but if the grandparents make enough noise or if they're interested, then maybe they have access to the debate. That's kind of, I think, where we're at today, and it's not even that good.

responsabilités. Ou disent-ils plutôt qu'ils veulent avoir un droit de visite, tout en assumant également des responsabilités?

Mme Brooks: Je pense que, dans l'ensemble, la plupart des grands-parents sont heureux d'assumer des responsabilités et d'aider les parents.

Je n'aime pas beaucoup le mot «droit» parce que nous savons que cela est dans l'intérêt de ou des enfants, selon le cas.

M. Lowther: Je suis désolé, je ne me suis pas très bien exprimé. Je voulais peut-être poser la question suivante: cela devrait-il être facultatif pour les grands-parents? Le grand-parent qui veut participer peut s'appuyer sur une disposition législative. Mais s'il ne tient pas à le faire, cela lui est également possible. Les grands-parents peuvent dire qu'ils ne veulent pas s'occuper de leurs petits-enfants. Ils ne sont pas obligés de participer à tout ce processus alors que les parents ne peuvent pas agir de la même façon.

En tant que grand-parent, je me demande si vous faites partie du même groupe que les parents, qui sont eux légalement tenus de s'occuper de leurs enfants. Par opposition à l'idée qu'il est plus facile pour un grand-parent de participer mais que cela demeure pour lui facultatif alors que pour le parent, ce n'est pas un choix. Cela fait partie en quelque sorte de la situation.

Mme Brooks: Je ne sais pas si je vous entends bien, mais en fait le parent est le parent.

M. Lowther: Très bien.

Mme Brooks: Le grand-parent est le grand-parent. Je ne pense pas que les grands-parents se mettent à la recherche de leurs petits-enfants pour les élever à un moment donné. Mais je dis merci mon Dieu que nous sommes ici, cela nous évite d'avoir à placer les enfants dans les familles d'accueil, ce qui coûte très cher au contribuable. Comme nous le savons, il est beaucoup moins coûteux d'élever ces enfants au sein de leur famille étendue.

Là encore, je n'aime pas beaucoup le mot «droit». Voulez-vous dire que, d'après vous, les grands-parents devraient se trouver dans la même situation que les parents?

M. Lowther: Je ne sais pas ce que je veux dire, pour être tout à fait franc avec vous.

Des voix: Bravo, bravo!

Mme Brooks: Il y a les parents, il y a les grands-parents.

M. Lowther: Je crois que ce que j'ai beaucoup de mal à dire est la chose suivante: le système général que nous essayons d'améliorer doit-il considérer automatiquement que les grands-parents ont un rôle à jouer et qu'ils doivent donc participer au processus depuis le début? C'est un principe de base, une position fondamentale. Ou la position des grands-parents devrait — elle être celle qui existe aujourd'hui? C'est peut-être pire que cela mais si les grands-parents font suffisamment de bruit ou s'ils le souhaitent, ils peuvent avoir accès au débat. C'est, je crois, à peu près ce qui existe à l'heure actuelle et cela ne donne pas de très bons résultats.

Those are the two sides that I'm kind of wondering about. Where would you line up on this issue? Should it be foundational and expected such that you're in the program right from the beginning? Or should it be that if they want to, they can?

Ms Brooks: Right now, as for grandparents of children who aren't divorced, some spend more time with their grandchildren, some spend less. Some live in Vancouver and the grandchildren live in Halifax. There are all these things to be taken into consideration. But I think grandparents should just be considered a normal part of the family. Whatever has happened to that family, they're just still there.

I think you probably have already done research on what's happened in Quebec, where grandparents are required to help support children if, for instance, their son or daughter who has to pay child support is not in a position to do it.

But I think that has varied over the years. In the last court case I read, it was simply to make sure the child was fed and clothed properly, not that they had to go to a private school. The grandparents did not have to fork over for that, but they did have to make sure that the basic needs of the child were supported.

Possibly more research on what has happened in Quebec would give us some kind of a line on this.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Cohen.

Senator Cohen: I have a supplementary to that. The Quebec Civil Code does recognize the importance to children of their grandparents and the grandparent-grandchild relationship, and prohibits parents from interfering in that relationship. That stands as of now.

I'm a grandparent myself, and I know that when a child is in turmoil, in the middle of a war, there has to be a safe haven for that child to go and see that there are marriages that are intact and that do work. The child's future depends on that experience. He may also be frightened to enter into a relationship when he just hears warring words around him and feels the atmosphere.

I missed the beginning of your address. You made comments such that grandparents should remain neutral and be there for the grandchild, and that we should let the parents parent.

In the best interests of the child, the pre-assumption that was made by my colleague may be right: Maybe the starting point should be that when the relationship breaks down, there should be a plan in place. This is like a preventive approach so that, at that point, grandparents are ready to step in and take the natural road that they want to take anyway, because they're there for the child.

It's maybe a comment, not really a question.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Do you have a response?

Ms Judy Cutler (Canadian Association of Retired Persons): I just wanted to add that my parents were divorced. I had a grandmother who remained loving and neutral, which took me

Voilà les deux aspects à propos desquels je m'interroge. Quelle est votre position sur cette question? Devrait-on en faire un principe et faire intervenir les grands-parents dès le départ? Ou est-ce quelque chose qu'ils pourraient faire s'ils le souhaitent?

Mme Brooks: À l'heure actuelle, parmi les grands-parents dont les enfants n'ont pas divorcé, il y en a qui passent beaucoup de temps avec leurs petits-enfants et d'autres qui leur consacrent peu de temps. Il y en a qui vivent à Vancouver et leurs petits-enfants à Halifax. Il faut tenir compte de tous ces facteurs. Mais je crois que l'on doit partir du fait que les grands-parents font partie intégrante de la famille. Quel que soit l'état de la cellule familiale, ils sont toujours là.

Vous avez sans doute étudié ce qui s'est passé au Québec, où les grands-parents sont tenus d'aider leurs petits-enfants, si, par exemple, leur fils ou leur fille est tenu de verser des aliments aux enfants et n'est pas en mesure de le faire.

Je crois que cela a évolué au cours des années. D'après la dernière décision que j'ai lue, le juge a simplement veillé à ce que l'enfant soit correctement nourri et habillé mais il n'a pas exigé qu'il puisse fréquenter une école privée. Les grands-parents n'ont pas été obligés de payer pour ce genre d'études mais il fallait qu'ils répondent aux besoins essentiels de l'enfant.

Il est possible qu'en examinant de façon plus détaillée ce qui s'est fait au Québec, cela nous donnerait quelques idées là-dessus.

Le coprésident (M. Gallaway): Madame Cohen.

Le sénateur Cohen: J'ai une question supplémentaire sur ce point. Le Code civil du Québec reconnaît l'importance des relations personnelles de l'enfant avec ses grands-parents et interdit aux parents d'y faire obstacle. C'est ce que dit le droit actuellement.

Je suis moi-même grand-mère et je sais que, lorsqu'un enfant vit une situation troublée, lorsqu'il y a une guerre dans la famille, il est bon que cet enfant puisse trouver un refuge et constater qu'il y a encore des mariages qui durent et qui fonctionnent bien. L'avenir de l'enfant dépend de cette expérience. Il a aussi parfois peur d'établir une relation lorsque se livre autour de lui une guerre des mots et qu'il vit dans une atmosphère conflictuelle.

Je n'ai pas assisté au début de votre intervention. Vous avez dit que les grands-parents devaient rester neutres et être à la disposition de leurs petits-enfants et que nous devrions laisser les parents jouer le rôle de parents.

Si l'on veut agir dans l'intérêt de l'enfant, le principe qu'a proposé mon collègue est peut-être le bon: il faudrait peut-être commencer par mettre au point un plan lorsque la relation matrimoniale se détériore. C'est adopter une approche préventive de sorte qu'à ce moment, les grands-parents sont prêts à intervenir et à jouer le rôle qui leur revient naturellement, parce qu'ils sont là pour l'enfant.

C'est peut-être un commentaire et pas une question.

Le coprésident (M. Gallaway): Une réaction?

Mme Judy Cutler (Association canadienne des personnes retraitées): Je voulais simplement ajouter que mes parents sont divorcés. J'avais une grand-mère qui est demeurée neutre et qui

beyond the situation and reminded me about the values of family. So I think it's very important. I think she would have been the same whether my parents were divorced or not.

It sort of bothers me to hear talk now about grandparents being different when the parents are or are not divorced. They're still the grandparents, and I think most of them would remain neutral with the grandchildren.

Senator Cohen: A comment that I heard on television this morning said that there were some 71,500 divorces in 1996. I just figured out that this means 286,000 sets of grandparents. So we have to consider this whole big constituency out there, because there are a lot of them. I think that the intervention is important. I'm hoping that when our meetings are over we may come to a very positive step for grandparents.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): You have a supplementary?

Ms Bennett: I was just wondering, are there books that you like in terms of resources for grandparents going through this? I think a lot of what has been said is so sensible. I hope that when couples are about to separate, the grandparents could go and read a little bit about what you're saying in terms of just how to be there as a safe haven for the kids. Is there any book you really like?

Ms Brooks: There's a Canadian author who has assessed this, and she has written a book called *Grandparents Don't Just Babysit*. There are a few American authors as well who are very good.

Ms Bennett: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): I want to thank you for coming this afternoon. It's important for us to be reminded that families are more than fathers and mothers and children. We're very pleased that you were here.

I just wanted to add another point. I'm pleased that Mr. Forseth raised the question of Ms Jennings' bill. I should point out that Ms Jennings' bill was a private member's bill. Believe me, I know from my own experience that they're very problematic.

I was a member of the justice committee, and I want to assure you that there were no instructions from the Minister of Justice. In fact, as a Liberal member in the last Parliament, we were evenly divided on what should be done with this bill. Hopefully, this is our opportunity to go in a larger sense toward addressing the issue. So thank you for coming.

Ms Libman: I have one question. This is not then part of any divorce act. This is not part of any divorce act, which the original bill was. This is a whole separate bill. It won't come under the Divorce Act, so it will also cover —

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We're not dealing with a bill.

Ms Libman: We're starting from scratch.

m'a donné toute son affection, ce qui m'a permis de prendre du recul par rapport à la situation que je vivais et m'a rappelé l'importance des valeurs familiales. Cela me paraît très important. Je crois qu'elle se serait comportée de la même façon que mes parents aient divorcé ou non.

Je n'aime pas beaucoup entendre dire que les grands-parents se comportent différemment selon que les parents sont divorcés ou non. Ce sont toujours des grands-parents et je crois que la plupart d'entre eux sont neutres avec leurs petits-enfants.

Le sénateur Cohen: J'ai entendu ce matin dire à la télévision qu'il y avait eu près de 71 500 divorces en 1996. Je viens de calculer que cela représente 286 000 grands-parents. Il faut tenir compte de l'importance de ce groupe, parce qu'il est vraiment nombreux. Je crois que cette intervention est importante. J'espère qu'une fois nos audiences terminées nous pourrions prendre des mesures très positives pour les grands-parents.

Le coprésident (M. Gallaway): Vous avez une question supplémentaire?

Mme Bennett: Je me demandais s'il y avait des livres que vous trouvez utiles, en termes de ressources, pour les grands-parents qui vivent ce genre de choses? Je crois qu'il s'est dit aujourd'hui beaucoup de bonnes choses. Je me disais, que lorsque des couples sont à la veille de se séparer, les grands-parents pourraient lire un peu sur la question, sur l'idée qu'ils peuvent être un refuge pour les enfants. Y a-t-il des livres que vous aimez vraiment?

Mme Brooks: Il y a une auteure canadienne qui a parlé de ceci et elle a écrit un livre intitulé *Grandparents Don't Just Babysit*. Il y a également quelques auteurs américains qui ont écrit de bonnes choses.

Mme Bennett: Merci.

Le coprésident (M. Gallaway): Je vous remercie d'être venus cet après-midi. Il est important qu'on nous rappelle que les familles ne sont pas uniquement formées des pères, des mères et des enfants. Nous sommes très heureux de vous avoir entendu.

Je voulais ajouter quelque chose. Je suis heureux que M. Forseth ait parlé du projet de loi de Mme Jennings. Je vous fais remarquer que le projet de loi de Mme Jennings était une initiative parlementaire. Croyez-moi, je sais d'expérience que cela n'est pas facile.

J'étais membre du comité de la justice et je peux vous assurer que nous n'avons jamais reçu d'instructions du ministre de la Justice. En fait, en tant que député libéral au cours de la dernière session, nous étions partagés en deux groupes égaux au sujet du sort qu'il convenait de réserver à ce projet de loi. J'espère que cela va nous donner l'occasion de travailler, dans une perspective plus large, à ce problème. Merci encore d'être venus.

Ms Libman: J'ai une question. Cela ne fait pas partie de la Loi sur le divorce. Cela ne fait pas partie d'une loi sur le divorce, comme l'était le projet de loi initial. C'est un projet de loi tout à fait distinct. Il ne vise pas la Loi sur le divorce et il va également couvrir...

Le coprésident (M. Gallaway): Nous ne sommes pas en train d'étudier un projet de loi.

Ms Libman: Nous commençons à zéro.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We will deal with the Divorce Act, of necessity. We cannot deal with the Family Law Act, which is provincial, so when you refer to children who have died and left grandchildren, we cannot deal with that contingency. We can only deal with the federal jurisdiction, which falls under the Divorce Act. Those other matters to which you refer —

Ms Libman: They're all provincial.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Canada is always a very complex country, and there's always this division of jurisdiction. Those situations fall under provincial legislation.

Ms Brooks: Perhaps if I may add something, very briefly, when we're dealing with child access and custody hearings, we must also think about the intact family, where there is no divorce and yet there is denial of access to the grandparents, and hopefully consider that as well.

Ms Casey: Also, if I may add something, one of the things I would like to stress is that for grandparents who are being denied access, educate, don't alienate. I can't stress that enough.

Also, if I could take another moment, another point is that it is not only grandparents who are denied the access here; it's aunts, uncles, nephews, nieces, whatever. It isn't just two people who are being denied access.

If I could make one other point here, for us, during the whole legal process of trying to obtain access, there was nobody there for the child. The Office of the Children's Lawyer can be involved, certainly, but unless the child is physically abused, something outward like that, if it's an emotional thing for the child there's nobody there. In our particular case, for our granddaughter, there was nobody there for her. We wanted to be there, but we were forbidden.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We'll adjourn for five minutes, five minutes only.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Welcome to our next panel: Resa Eisen; Dr. Howard Waiser; and Dr. Elsa Broder, from the Hincks Centre for Children's Mental Health.

We're looking forward to what you have to say because we haven't had that much yet on what I believe you're going to be talking about, which is working with children and experiencing divorce. So would you start please.

Ms Resa S. Eisen (Individual Presentation): Certainly. Good afternoon. I don't know if you know about backgrounds. I'm a social worker in private practice in Toronto and I've specialized in working with families of divorce as a counsellor, an assessor, and a mediator for about 22 years, and I've been in my own private practice since 1982.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons être nécessairement amenés à examiner la Loi sur le divorce. Nous ne pouvons pas étudier la Loi sur le droit de la famille, qui est une loi provinciale, de sorte que, lorsque vous parlez d'enfants décédés qui laissent des petits-enfants, nous ne pouvons pas traiter de cette situation. Nous devons nous limiter aux pouvoirs fédéraux, dont relève la Loi sur le divorce. Les autres questions que vous avez mentionnées...

Mme Libman: Elles sont toutes provinciales.

Le coprésident (M. Gallaway): Le Canada est un pays particulièrement complexe et il y a toujours cette répartition des pouvoirs. Ces situations relèvent des provinces.

Mme Brooks: Si vous permettez que j'ajoute quelque chose, très rapidement, lorsque nous parlons de demande de garde et d'accès aux enfants, il faut également penser aux familles intactes, dont les parents ne sont pas divorcés et qui refusent aux grands-parents l'accès aux petits-enfants; il faudrait peut-être examiner également cette question.

Mme Casey: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, j'aimerais souligner que l'important, dans le cas où l'on refuse aux grands-parents l'accès à leurs petits-enfants, est de sensibiliser les gens et non pas de les aliéner. Je ne pourrai jamais trop insister sur ce point.

Si je pouvais faire un autre commentaire, je dirais qu'il n'y a pas qu'aux grands-parents que l'on refuse l'accès dans ce genre de cas; il y a les tantes, les oncles, les neveux, les nièces et le reste. Il n'y a pas que ces deux personnes à qui on refuse l'accès aux enfants.

Si je pouvais encore mentionner quelque chose, dans notre cas, personne n'a représenté l'enfant pendant que nous essayions d'obtenir d'un juge qu'il nous donne accès à celui-ci. L'avocat du Bureau des enfants participe parfois à ce genre d'instance mais, à moins que l'on ne soit physiquement maltraité, qu'il y ait des preuves évidentes de ce genre, il n'y a personne qui aide l'enfant à passer à travers cette crise émotive. Dans notre cas particulier, il n'y avait personne qui s'occupait de notre petite-fille. Nous aurions voulu être là mais cela nous était interdit.

Le coprésident (M. Gallaway): Nous allons faire une pause de cinq minutes, de cinq minutes seulement.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Bienvenue à nos prochains invités: Resa Eisen; M. Howard Waiser et la Dre Elsa Broder, du Hincks Centre for Children's Mental Health.

Nous allons entendre avec un vif intérêt ce que vous avez à dire parce que nous n'avons pas beaucoup entendu de choses sur le sujet dont vous allez nous parler, c'est-à-dire les enfants des couples divorcés. Voulez-vous commencer.

Mme Resa S. Eisen (témoigne à titre personnel): Bien sûr. Bonjour. Je ne sais pas ce que vous savez à mon sujet. Je suis une travailleuse sociale qui travaille dans le secteur privé à Toronto et je m'occupe principalement des familles divorcées en tant que conseillère, évaluatrice et médiatrice depuis près de 22 ans. J'ai mon propre bureau depuis 1982.

I thought what I would do is present to the committee some thoughts that are dear to my heart about working with families of divorce. I'll just read that and then we can get on with the presentations of Dr. Waiser and Dr. Broder.

Honourable committee members, historically the courts and mental health professionals have been involved in dealing with families after separation and divorce to help decide the custody of the children.

The principles that have guided child custody determination have changed significantly over the years. Robert McWinney, in his article on the changing fashions in the determination of child custody, elaborates on this. He describes the principle that prevailed for centuries, which saw the father, the man, as having the rightful claim to the custody of his children, as he did his other property. In the years that followed the tender-years doctrine, which viewed the development of the child as exclusively dependent on the emotional relationship between mother and child, became the guiding principle. More recently, Goldstein, Solnit and Freud, in their 1979 text, provided the basis upon which child custody determination became the guiding principle. In essence, they talked about the best interest of the child and that was the fundamental premise.

Best interest translated into a theory that there was a psychological parent and that this relationship had to be decisive in order to meet the child's inherent need for security and continuity of care.

In some ways, the best interest doctrine and the current family law have something in common. That is, they view that one adult can perform parental functions better than the other adult. In family law, the focus is on who is going to have custody of the child and who is going to be the access parent. In the mental health field, assessors spend considerable time and effort determining which parent has the best qualifications to support the child's emotional, social, educational and health needs and thus be awarded custody of the child. Both, in my opinion, limit the scope of this complex and multifaceted dilemma and reflect the model of control rather than care for the children of divorce.

To put this in perspective, most parents, when they are faced with having to make very difficult decisions about children as a result of their marital breakdown, work it out themselves or they seek the assistance of a counsellor or mediator when they need help. The court is truly not the place where most people want such critical decisions to be made, but the law is a template upon which child custody issues rest. The very first person often consulted by the parties is a lawyer, who they look to for guidance and advice as to the best course of action. We know that lawyers have the legal principles of custody and access to guide them. Whether there is civility or acrimony, the law regarding children whose parents are separating is the law of custody.

Je propose de présenter au comité certaines idées qui me sont chères au sujet des couples divorcés avec enfants. Je vais vous le lire et nous passerons ensuite aux exposés de M. Waiser et du docteur Broder.

Honorables membres du comité, la tâche consistant à octroyer la garde des enfants des familles séparées ou divorcées a traditionnellement été confiée aux tribunaux et aux spécialistes de la santé mentale.

Les principes qui ont guidé l'attribution de la garde des enfants ont sensiblement évolué au cours des ans. Robert McWinney décrit cette évolution en détail dans un article sur les modes qui se sont succédé pour ce qui est de l'octroi de la garde des enfants. Il parle du principe qui a été appliqué pendant des siècles, d'après lequel le père, l'homme, pouvait réclamer et obtenir la garde de ses enfants, comme s'il s'agissait d'un bien. Dans les années qui ont suivi, c'est le rapport affectif entre la mère et l'enfant en bas âge qui a été considéré comme l'élément essentiel du développement de l'enfant et qui est devenu un principe directeur. Plus récemment, Goldstein, Solnit et Freud, dans leur ouvrage de 1979, énoncent le principe fondamental en matière d'attribution de la garde. C'est l'intérêt de l'enfant.

La notion d'intérêt de l'enfant est devenue une théorie voulant qu'il y ait un parent psychologique et que cette relation est déterminante pour répondre aux besoins de sécurité et de soins de l'enfant.

D'une certaine façon, l'idée de l'intérêt de l'enfant et le droit de famille actuel ont quelque chose en commun. C'est qu'il existe un adulte qui est capable de s'acquitter des tâches parentales mieux que l'autre. En droit de la famille, il s'agit de savoir qui aura la garde de l'enfant et quel sera le parent qui bénéficiera d'un droit de visite. Dans le domaine de la santé mentale, les évaluateurs consacrent beaucoup de temps et d'efforts pour déterminer quel est le parent qui est le mieux qualifié pour répondre aux besoins affectifs, sociaux, éducatifs et de santé de l'enfant et donc, celui à qui la garde doit être attribuée. J'estime que ces deux points de vue ont un effet réducteur sur la dynamique complexe de cette situation et reflète un souci de contrôle plutôt que de prise en charge des enfants du divorce.

Pour replacer tout cela dans une perspective plus large, la plupart des parents qui, à cause de l'échec d'un mariage, doivent prendre des décisions difficiles à propos de leurs enfants, arrivent à s'entendre ou demandent l'aide d'un conseiller ou d'un médiateur lorsqu'ils ont besoin d'aide. Le tribunal n'est pas le meilleur endroit pour prendre ce genre de décision essentielle mais c'est le droit qui détermine les règles applicables à la garde des enfants. La toute première personne que consultent les parents est bien souvent un avocat à qui ils demandent des conseils sur la meilleure façon de procéder. Nous savons que les avocats se basent sur les principes juridiques applicables en matière de garde et de droit de visite. Que les relations entre les parties soient courtoises ou acrimonieuses, les règles applicables aux enfants de parents séparés sont les règles juridiques en matière de garde.

As long as the question of who is the better parent remains the test of custody determination, then by definition one parent must win and the other must lose. From the beginning of the decision-making process, the legal context invites and often reinforces an adversarial approach where parents are opponents and automatic enemies. Who among us would not suffer a dramatic impact on our self-esteem as we set out to prove our worthiness and the other's lack of value? Separation is already the crisis of a lifetime, creating an upheaval of tremendous proportions. All that is familiar is gone. Everything is in some form of chaos and loss is everywhere.

It's not that parents don't want to think about their children in matters of custody; it's that they don't want to, even can't bear the thought, of losing their connection to their children. To be relegated to the inferior status of non-custodial parent, to become the access parent who is the visitor, is unacceptable and even humiliating and depressing. The law as it stands does not offer many options. Once you necessarily engage the legal system, a system predicated on adversarial resolution of interpersonal and legal difficulties, the essential task vis-à-vis maintaining the integrity of the parent-child relationship is at risk of becoming blurred at best and annihilated at worst.

Application of the law also makes finite something that is fluid and ever-changing. Whatever the family organization pre-separation, there is an expectation in law of a whole new set of parental functions and behaviours. This new set is fought on the premise of inalienable rights, exclusivity of parental roles and the Solomon-like dilemma of cutting the child up in more than halves.

Is it too simplistic to consider laws that break away from the emphasis of parental rights and winning or losing to laws that emphasize parental contribution and responsibility? Is it possible to have laws that presume parental worth and value and laws that expect shared roles and contributions? Could we develop laws that help parents remain committed to their children's well-being and help them shift their own identities from co-spouses to co-parents? The literature certainly supports this concept.

Research has shown us time and time again that children do not care who has ownership of them but rather they have great concerns about how each parent will be able to maintain their relationships with them. We know that children who experience ongoing conflict between their parents suffer the long-term effects of being caught in between the most important people in their lives. It is a damaging and untenable position to be in.

Lee, Shaughnessy, and Banks write about a court service that was set up in Arizona to actually enforce access orders. They talked with the children and concluded that when visits with the non-custodial parent were more frequent, the children's overall and school adjustments improved. These children were less depressed when they had quality relationships with both their mother and father.

Tant que la garde sera attribuée au meilleur parent, il y aura par définition un parent perdant et un parent gagnant. Depuis le début du processus, le contexte juridique est un milieu où les parents sont des opposants et automatiquement, des ennemis. Ne pensez-vous pas que notre estime de soi risquerait d'être compromise si nous devons démontrer nos qualités et prouver que l'autre parent n'en possède pas? Une séparation bouleverse complètement la façon de vivre. Tous les points de repère disparaissent. Demeurent le chaos et un sentiment de perte généralisé.

Ce n'est pas que les parents ne pensent pas à leurs enfants lorsqu'il s'agit de la garde; c'est qu'avant tout, ils ne veulent pas perdre les liens qu'ils ont établis avec leurs enfants, ils ne peuvent même pas y penser. Il est pour eux tout à fait inacceptable, et même humiliant et déprimant, d'être relégué à un statut inférieur, celui du parent qui bénéficie uniquement d'un droit de visite et qui est le visiteur. Les règles actuelles n'offrent guère d'autres solutions. Lorsqu'on fait intervenir le système juridique, un système axé sur la résolution des problèmes interpersonnels et juridiques sur une base accusatoire, l'objectif essentiel qui consiste à préserver la relation parent — enfant risque au mieux d'être quelque peu dilué et, au pire, supprimé.

Le recours au droit a tendance à figer ce qui est par nature fluide et en évolution constante. Quelle qu'ait pu être l'organisation familiale avant la séparation, on s'attend à ce que le droit restructure complètement les fonctions et les comportements parentaux. Cette restructuration s'effectue sur la base de droits inaliénables, sur l'exclusivité des rôles parentaux et le dilemme que pose la nécessité de... couper l'enfant en deux, de façon à ce que chacun en ait plus de la moitié.

Est-il simpliste d'espérer des lois qu'elles ne s'attachent pas uniquement aux droits des parents et au fait de gagner ou de perdre et qu'elles favorisent la contribution et la responsabilité des parents? Serait-il possible d'avoir des lois qui partent du principe que les parents sont capables d'exercer leurs rôles et que les tâches et les contributions peuvent se partager? Sera-t-il possible d'élaborer des lois qui aideraient les parents à continuer à participer au bien-être de leurs enfants et à passer du statut de conjoint à celui de coparent? Les études dans ce domaine sont clairement favorables à cette façon de voir.

Les études démontrent toutes que les enfants ne s'intéressent pas à la question de savoir à qui ils appartiennent mais beaucoup à la façon dont chacun de leurs parents pourra préserver la relation qu'ils ont avec eux. Nous savons que les enfants qui ont vécu des conflits matrimoniaux en ressentent longtemps les effets parce qu'ils se trouvent pris entre les deux personnes qui sont les plus importantes pour eux. C'est une position très difficile et très préjudiciable pour eux.

Lee, Shaughnessy et Banks parlent d'un service qui avait été créé en Arizona pour faire appliquer les ordonnances d'accès. Ils ont parlé aux enfants et ont constaté que, lorsqu'ils voient fréquemment l'autre parent, les enfants s'ajustent plus facilement à la nouvelle situation et améliorent leurs résultats scolaires. Ces enfants sont moins déprimés parce qu'ils réussissent à préserver des relations de qualité avec leur mère et leur père.

For parents, however, the only quality role is that of custodial parent. As Robert McWinney writes:

Even without the other parent's flaunting his or her victory, the legal diminishment of a person's parenthood can hardly enhance either the feeling or the performance of the access parent, and the subsequent bereavement for the loss of meaningful parental status can detrimentally affect both parent and child.

Lawyers and mental health professionals alike have known of many examples where the performance of the access parent has indeed been questionable. In an alienated and disenfranchised position, the non-custodial parent's involvement might completely diminish over time or become overtly antagonistic. The custodial parent also might behave in ways that were neither inclusive nor supportive of the other's involvement.

Joint custody was meant to acknowledge the mutuality of parenting and there's been much written about whether it has been a help or a hindrance. Philosophically, as joint custodians, parents could distribute the workload more evenly, children would be less caught in loyalty binds, and mothers and fathers would be equal. In my practice, the concept of equality is the one most often linked to joint custody. This could lead to an erroneous and potentially damaging desire to have equal participation in the child's life in all ways and at all times. It is a curious idea when one compares the notion of equality to what actually takes place in the intact family. However, this form of joint custody is different from the idea of jointly contributing and sharing in the life of a child, and it often creates an atmosphere of competition and debate. It is time for an ethical shift.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We're trying to keep the presentations as short as possible because our time is short and questions are —

Ms Eisen: I have these last few paragraphs.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay.

Ms Eisen: It is time for an ethical shift supported in law and congruent with our knowledge of family systems. As authors Leonoff and Montague say, responsibilities are a far more personally demanding dimension than rights, and will often lead to different conclusions. Mediators experience this all the time in custody and access disputes. Even the most difficult cases can result in a mediated settlement when the perspective is one of self-determination and choice. Mediators help parents talk about their respective contributions, time-sharing thinking through educational needs and financing the lives of their children. The other is not the enemy but a co-author and co-contributor.

Of course there will always be situations where mediation or any other form of conflict resolution will be ineffective. The highly conflicted family, the family of significant power

Pour les parents, le seul rôle valorisant est celui de parent qui a la garde de l'enfant. Comme l'a écrit Robert McWinney:

Même lorsque l'autre parent ne se vante pas de sa victoire, le parent qui bénéficie d'un droit de visite est atteint dans sa dignité de parent par le jugement prononcé, ce qui ne peut que compromettre son équilibre affectif ou dynamique et la perte de son statut de véritable parent cause un tort très grave tant aux parents qu'à l'enfant.

Les avocats et les professionnels de la santé mentale ont souvent été en mesure de constater que le parent qui a l'accès ne remplit plus son rôle. Mis à l'écart et dépouillé de ses responsabilités, le parent qui n'a pas la garde en arrive parfois à renoncer à son rôle de parent ou à devenir carrément agressif. Il arrive que le comportement du parent qui a la garde ne facilite pas la participation de l'autre.

La garde partagée devait reconnaître la complémentarité des rôles des parents et on s'est souvent demandé si cela était une aide ou un obstacle. Sur le plan des principes, la garde partagée permet aux parents de répartir les tâches de façon plus égalitaire, les enfants sont moins obligés de choisir un parent au détriment de l'autre et les pères et les mères occupent des positions plus égalitaires. D'après mon expérience, c'est la notion d'égalité que l'on associe le plus fréquemment avec la garde partagée. Cette idée risque d'amener les parents à vouloir participer dans la vie des enfants sur un pied d'égalité, et ce, de façon permanente et dans tous les domaines, ce qui risque d'avoir en fait un effet préjudiciable. C'est une idée curieuse si on la compare à la notion d'égalité que l'on vit dans les familles intactes. Cette forme de garde partagée est différente de la volonté de partager conjointement les responsabilités parentales et cela crée souvent une atmosphère de compétition et de discussion. Il est temps de changer ces valeurs.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous essayons de réduire le temps consacré aux exposés parce que les questions sont...

Mme Eisen: Il ne me reste que quelques paragraphes.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien.

Mme Eisen: Il est temps d'adopter des valeurs qui soient reconnues par le droit et conformes à ce que nous savons de la dynamique familiale. Comme les auteurs Leonoff et Montague l'ont déclaré, les responsabilités parentales sont beaucoup plus lourdes que les droits et amènent les parents à faire des choix différents. Les médiateurs rencontrent ce genre de réactions très fréquemment dans les cas où la garde et le droit d'accès sont contestés. Les cas les plus complexes peuvent déboucher sur un règlement après médiation lorsque le processus est axé sur les choix et sur l'acceptation de responsabilités. Les médiateurs aident les parents à parler de leur contribution respective, de la façon dont ils sont prêts à partager les responsabilités, des besoins éducatifs des enfants et de leurs besoins financiers. L'autre n'est plus alors considéré comme un ennemi mais comme un partenaire avec qui partager des tâches.

Il y aura bien sûr toujours des cas où la médiation et les autres formes de résolution de conflit échouent. Les familles dans lesquelles les conflits sont très aigus ou la répartition du pouvoir

imbalances, the parents who use every opportunity to launch their next attack — these are situations that often invite the structure and authority of the courts. Assessors will still be called upon to make determinations in cases where the parents' behaviour has clearly interfered with the right to self-determination.

In conclusion, the presumption of parental contribution and parental responsibility is, in my opinion, the necessary cornerstone. Developing legislation that is enhancing rather than diminishing, and that establishes standards that encourage a continuation rather than a severing of parental bonds, and assisting the parents in ways to contribute to their children's emotional and practical well-being would be the focus. I believe the law can define parental contribution and can define parental responsibility. This would allow for a legal product that would be far more descriptive and would allow for a considerable definition.

It would also allow for change, for all custody matters are dependent on the age and stage of the child, as well as on parental circumstances at the time the child is being raised. It is similar to the model of shared parenting, but in the current state, parenting plans are the creation of the parties and their counsel and not an established part of family law. If we want to focus on the best interests of the child, we need to develop laws that shift the emphasis from parental rights and control to parental responsibilities and contributions, to reflect the real lives of the people the law will impact on. This seems to be far more congruent with what is truly in the best interests of the child as a member of his or her separating family.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Dr. Waiser.

Dr. Howard B. Waiser (Individual Presentation): I'm Howard Waiser. I'm a psychologist, but aside from that my background is very similar to Resa's. I do have an extensive practice in parenting, custody cases, and mediation. Let me read my text.

One of the problems in dealing with legal aspects of custody and access is that we're trying to formalize a psychological and family dynamic to our judicial system. We believe that by litigating the issues at hand we can impose structure and discipline to parties, and that everyone will cooperate with the judicial decree. The truth of the matter is that everyone involved in a custody matter is overwhelmed by the emotional aspects, and these are not conducive or responsive to litigation or authoritative direction.

Custody by its very nature suggests possession and control of a party, in this case the children of the marriage. The cases that are of judicial concern are those in which both parties want to be involved, possibly because of their feelings of love and concern for the children, or perhaps as a form of vendetta against the other person. Between these poles are a host of dynamics that direct and dictate the parents' involvement with the children.

très inégale, les parents qui utilisent le moindre prétexte pour critiquer l'autre, voilà des cas qui appellent l'intervention des tribunaux. Il faudra encore demander à des évaluateurs de donner leur opinion dans les cas où les parents ont, par leur comportement, manifestement porté atteinte au droit à l'autodétermination.

En conclusion, ces questions doivent être abordées en fonction de deux principes: la contribution des parents et la responsabilité des parents. Il faut adopter des mesures législatives qui renforcent la dignité des parents, qui fixent des normes favorisant la préservation des liens parentaux et qui aident les parents à contribuer au bien-être affectif et matériel de leurs enfants. Je pense que le droit est un outil capable de définir la contribution des parents et de définir les responsabilités parentales. Cela donnerait une solution juridique qui serait plus détaillée et beaucoup plus souple.

Un tel mécanisme doit être souple, parce que toutes les questions de garde sont reliées à l'âge de l'enfant et à son développement, ainsi qu'à la situation des parents au moment où ils élèvent l'enfant. Cela se rapproche du modèle du partage des tâches parentales, mais dans la situation actuelle, la répartition des tâches parentales s'effectue par les parties et leurs avocats et n'est pas prévue par le droit de la famille. Si nous voulons privilégier l'intérêt de l'enfant, nous devons adopter des lois qui, au lieu de parler des droits des parents et du contrôle qu'ils exercent, font référence aux responsabilités et aux contributions des parents, de façon à mieux refléter la vie des gens que ces règles touchent. Cela est beaucoup plus conforme à l'intérêt de l'enfant, considéré sous l'angle d'un membre d'une famille en train de se séparer.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Waiser.

M. Howard B. Waiser (témoigne à titre personnel): Je m'appelle Howard Waiser. Je suis psychologue mais à part cela, mon expérience professionnelle est très proche de celle de Resa. Je fais beaucoup de médiation, je m'occupe d'affaires de garde et de partage des tâches parentales. Permettez-moi de lire mon exposé.

L'une des difficultés que soulève les aspects juridiques de la garde et de l'accès est que l'on veut formuler en termes juridiques une dynamique psychologique familiale. Nous pensons qu'en confiant ces questions aux tribunaux, nous pouvons imposer aux parties le respect d'une certaine structure et d'une certaine discipline et qu'elles vont collaborer à l'exécution du jugement judiciaire. En fait, ce sont les aspects affectifs qui jouent le rôle principal dans les questions de garde et ces aspects se prêtent mal, par leur nature, à un règlement judiciaire ou autoritaire.

La garde, par sa nature même, fait référence à la possession et au contrôle de quelque chose, dans ce cas-ci, les enfants du mariage. Les cas qui se retrouvent devant les tribunaux sont ceux où les deux parties veulent participer à l'éducation de leurs enfants, soit parce qu'elles les aiment et veulent véritablement s'en occuper soit pour se venger de l'autre. Entre ces deux extrêmes, il existe une série de situations qui expliquent la façon dont les parents interagissent avec leurs enfants.

The very nature of custody cases suggests that there will be a winner and also a loser. Such an attitude is not conducive to healthy family relationships nor to the emotional development of children. I propose that instead of focusing on custody and access as is presently done, the attitude and mental set of persons involved in these cases change to issues of parenting and to the residential placement of the children. Parents in this matter will always be that. A father can never be replaced by someone else, and a mother cannot have her role usurped by any other person.

In a healthy family, be it separated or intact, both parents are working together for the benefit of their children. They are co-parenting, following certain inherent dynamics within the family relationship and complying with expectations that have evolved during the course of their union. When the family separates, this co-parenting attitude will change but should not be eliminated or obstructed. Rather, the dynamics of the co-parenting relationship take on a new form, because the parents are not in contact with each other and because the nature of their relationship has changed.

However, it's important that they continue to be involved with each other for the benefit of the children, and that we not allow one parent to be the winner whereby he or she has control of the children and therefore of the other parent as well.

Neither must we allow somebody to be a loser, because then one has limited investment in continuing the process. By focusing on parenting instead of custody, everyone can continue to be involved in the family's relationships. This is not to suggest that both parents will always have equal involvement with their children, but rather that their time and input will be directed by their willingness and ability to serve in this role, and the benefits the children can realize from this arrangement.

The possible paradigms for this involvement are limited only by our imaginations, be it the standard alternate weekend and Wednesday evening meetings, or the situation where the children may remain in the home and the parents move in and out. Children need to have both parents throughout their lives, and to maintain this involvement in whatever form it may take.

Complemental with this shift in attitude about parenting is a shift in our view about the placement of these children. It is recommended that the focus of attention and attitude of where the children should live be subsumed within a philosophy of residential placement, the idea being that they are not in the custody of a particular parent, but rather that the home of that parent is identified as their place of primary residence. In this way we have identified the home where they can be best served, but not at the expense of their relationship with the other parent.

A primary residence is important so the children can identify an address where they can get their mail, for school placement and to register for local sporting teams. This is the place where the child habitually lives. It is a physical setting, but not a place of authority or control by the residential parent.

Dès que l'on parle de garde, on sait qu'il y aura un gagnant et un perdant. Cette perspective ne favorise pas l'établissement de saines relations familiales, ni le développement affectif des enfants. Je propose qu'au lieu de parler de garde et de droit de visite comme on le fait actuellement, l'on se préoccupe davantage dans ce genre de cas des responsabilités parentales et du lieu de résidence des enfants. Les parents demeureront toujours des parents. Personne ne peut remplacer un père et le rôle d'une mère ne peut être exercé par quelqu'un d'autre.

Dans une famille saine, qu'elle soit séparée ou intacte, les parents coopèrent pour le bien des enfants. Ils exercent tous deux certaines tâches parentales, selon la dynamique interne de la famille et ils répondent aux attentes qui se sont créées au cours de leur union. Lorsque la famille se sépare, cette attitude de collaboration des parents se modifie mais ne devrait pas être supprimée ou interdite. La dynamique des relations parentales est renouvelée parce que les parents ne sont plus en contact permanent et parce que la nature de leur relation a changé.

Il est important que les parents continuent à communiquer pour le bien des enfants et que nous ne déclarions pas vainqueur un des parents en lui confiant le contrôle des enfants et donc, de l'autre parent.

Il ne faut pas non plus créer de perdant, parce qu'alors celui-ci est moins motivé à participer au processus. Si l'on insiste sur le rôle de parent plutôt que sur la garde, tout le monde peut continuer à participer à l'évolution de la relation familiale. Cela ne veut pas dire que les parents participeront toujours de façon égale à l'éducation de leurs enfants mais plutôt que la nature de leur contribution dépendra de leur motivation, de leur capacité et des avantages que peuvent en retirer les enfants.

Les façons de concrétiser ce genre d'arrangement sont innombrables, que l'on pense à la façon habituelle qui prévoit un droit d'accès une fin de semaine sur deux et le mercredi soir, ou que l'on pense au cas où les enfants restent à la maison et les parents y séjournent chacun leur tour. Les enfants ont besoin de leurs deux parents toute leur vie et il faut préserver ces relations quel que soit le moyen choisi pour le faire.

Ce changement d'attitude au sujet des tâches parentales doit s'accompagner d'un changement dans la façon dont l'on conçoit le lieu de résidence des enfants. Il serait souhaitable que l'importance attachée au lieu où l'enfant va vivre soit remplacé par l'idée qu'il faut lui attribuer un lieu de résidence, non pas parce qu'il est sous la garde d'un parent en particulier mais parce que la maison de ce parent a été choisie comme résidence principale. Le logement est choisi en fonction des besoins de l'enfant, sans nuire à la relation qui existe avec l'autre parent.

Il est important que les enfants aient une résidence principale parce ça leur donne la possibilité d'avoir une adresse pour le courrier, pour choisir une école et pour s'inscrire à des activités sportives. C'est l'endroit où l'enfant vit habituellement. C'est un lieu physique et non pas le lieu où s'exerce l'autorité ou le contrôle du parent qui y réside.

Let me now focus on the issue of decision-making in any family. It's a myth that all decisions in any system are made by mutual consent and agreement. In any family there is usually one person who makes most of the decisions. Making these decisions is not an issue of power, control or authority. It's a position of responsibility. Being in control suggests that one can direct others and bask in the glory that may arise. Being responsible means that one is accountable for the decisions that are made, be they good or bad. It is this accountability that makes this a task. We must alter the perception of how we view this dynamic so that we can ensure this process is handled properly.

The ideal situation would be when both parents could discuss the issue at hand and then reach a conclusion based on mutual respect and cooperation. However, the reality is that when there is not consensus, one person must assume responsibility for making decisions and be held accountable for whatever may result. This is a task that would normally be given to the parent who knows the most about the issue or the one who knows the child best. When the parents cannot agree who this should be, it will likely fall to the person with whom the children reside, as this is the parent who is likely to have the greatest insight into what is best for the children.

How are some of these decisions made about where the children should reside? Recently, mediation has come into vogue for this process but has not proven to be the panacea to the problem that many had expected. Mediation works, and works well, when you have parents who can set aside their own personal agendas and work together for the sake of their children.

What about those cases where this does not exist? I'd like to remind the committee about another form of conflict resolution — assessment. This is a process where the clinician has the opportunity to view the members of a family individually in various combinations in a more natural and realistic way than is available in court.

In an assessment, you have a professional with a clinical background and experience who is dealing with the parties and is not unduly influenced by the nature and persuasive manner of the lawyers. They have the time and inclination to explore various parenting paradigms with the parents and the children, and then design a residential system that can accommodate the needs and abilities of the parties involved. An assessor, unlike a lawyer, gets to see both sides of the coin, and unlike a judge has the time to address the emotional and psychological aspects of the case.

The Joint Chairman (Senator Pearson): How much longer?

Dr. Waiser: I have a paragraph and a half.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay.

Dr. Waiser: As I say, a judge has the time for the emotional and psychological aspects of the case — more so than just the legal formalities of the matter. In the end an assessor reaches a

Je voudrais parler maintenant de la façon dont se prennent les décisions dans les familles. Il n'est pas vrai que les décisions sont toujours prises d'un commun accord, quel que soit le système. Dans toutes les familles, il y a habituellement une personne qui prend la plupart des décisions. Ce n'est pas une question de pouvoir, de contrôle ou d'autorité mais de responsabilité. Lorsque l'on pense à exercer un contrôle sur d'autres personnes, on pense à donner des ordres et à profiter des retombées. Être responsable veut dire que l'on assume les conséquences des décisions prises, qu'elles soient bonnes ou mauvaises. C'est cette responsabilité qui marque les tâches parentales. Nous devons modifier la façon dont nous concevons cette dynamique, si nous voulons que ce processus soit utilisé correctement.

Dans une situation idéale, les deux parents parleraient de la décision à prendre et en arriverait à une conclusion fondée sur le respect mutuel et la coopération. Dans la réalité, lorsqu'il n'y a pas de consensus, il faut qu'une personne prenne la responsabilité des choix effectués et qu'elle en assume les conséquences, quelles qu'elles soient. C'est une tâche qui revient habituellement au parent qui connaît le mieux la question ou l'enfant. Lorsque les parents ne peuvent s'entendre sur ce point, c'est habituellement la personne avec laquelle habite l'enfant qui va prendre la décision puisque c'est cette personne qui connaît probablement le mieux ce qui est dans l'intérêt de l'enfant.

Comment décide-t-on du lieu où les enfants vont habiter? Récemment, on a beaucoup utilisé la médiation dans ce domaine mais elle ne s'est pas avérée être la panacée que l'on attendait. La médiation donne des résultats, d'excellents résultats, lorsque les parents sont capables de mettre de côté leurs intérêts personnels et travaillent ensemble pour le bien de leurs enfants.

Mais que faire lorsque cela n'est pas possible? J'aimerais rappeler au comité qu'il existe une autre forme de résolution de conflit, l'évaluation. C'est un processus qui donne à un clinicien la possibilité de rencontrer les membres de la famille, individuellement ou en groupe, dans un cadre plus naturel et plus réaliste que celui d'une salle d'audience.

L'évaluation est effectuée par un professionnel ayant une formation et une expérience cliniques qui examine les parties sans être influencé par la présence d'avocats. Ce professionnel a le temps et la formation nécessaires pour explorer avec les parents et les enfants diverses possibilités de répartition des tâches parentales et d'élaborer ensuite un projet qui réponde aux besoins et aux capacités des parties concernées. À la différence de l'avocat, l'évaluateur examine les deux côtés de la médaille et à la différence d'un juge, il a le temps de tenir compte des aspects affectifs et psychologiques de la situation.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Il vous en reste beaucoup?

M. Waiser: Un paragraphe et demi.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien.

M. Waiser: Comme je le disais, à la différence d'un juge, il a le temps de tenir compte de l'aspect affectif et psychologique du cas, sans être tenu de se limiter aux aspects juridiques.

conclusion, recommends a family design that is functional and places the needs of the children first.

This can be challenged by the parties if they do not agree, but at least they have had their case fairly evaluated. An assessor works on behalf of the children. The assessor identifies them as the clients and helps the process to realize its goal of identifying the best child-focused living arrangement for this family.

I'd like to offer the committee copies of a manuscript entitled "Custody and Access Assessment Guidelines." It was recently published by the Psychology Foundation of Canada. While my support for the title of this book may sound in contrast to my position today, I too was restricted by the rules and expectations of the day, but I hope my recommendations and this manuscript can be helpful in your deliberations.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Dr. Broder, I feel badly about keeping people in a tight line, but questions are important to us and we like to hear what you say. We also have to caution that if you speak too quickly, it's hard on the interpreter, so you're in a bind. Go ahead.

Dr. Elsa Broder (Head of Medical Staff, Hincks Centre for Children's Mental Health): I'll do it if I can.

Just to tell you the context in which I work, I'm a child psychiatrist and associate professor at the University of Toronto in the department of psychiatry. I'm the head of medical staff at the Hincks Centre, which is a children's mental health centre, and I was one of the founding members of the custody project of the department of psychiatry. So I come to you with experience from a number of different settings.

Rather than reading some notes, I thought I would talk a little bit more extemporaneously about some of the issues that I feel are important.

In my job at the Hincks treatment centre, I'm often dealing with the fallout of separation and divorce. More than 50 per cent of the children we see in our centre do come from single-parent families, and of course usually in the greatest percentage of cases they're mother-led single-parent families, which brings a whole bunch of problems for me.

Just before coming here, I was seeing a family in which separation and divorce is the issue, and I said what should I tell this august group? They said one thing, together — and this was a "his and hers." They said get the lawyers out. They've been trying hard, and I think the issue they're trying to point to, which is one that's near and dear to my heart, is that decisions about the care of children are basically a social and a mental health issue. It's not a legal issue; it shouldn't be a legal issue here.

Unfortunately, the fact that we make such decisions within an adversary system drives the whole decision-making process, and as the others have said, it pits one parent against the other. My

L'évaluateur en arrive à une conclusion, recommande une répartition fonctionnelle des tâches parentales axée sur les besoins des enfants.

Les parties peuvent ensuite contester cette recommandation si elles ne sont pas d'accord mais au moins, leur cas aura été évalué de façon équitable. L'évaluateur travaille pour le compte des enfants. Il les considère comme ses clients et il cherche à atteindre son objectif qui consiste à déterminer quel est le meilleur arrangement familial pour les enfants.

J'aimerais offrir au comité quelques copies d'un manuscrit intitulé «Custody and Access Assessment Guidelines». Il a été récemment publié par la Psychology Foundation of Canada. Il est vrai que le titre de ce livre n'est pas tout à fait conforme à la position que je vous ai exposée aujourd'hui mais j'ai été moi aussi influencé par les règles et les attentes de l'époque mais j'espère que mes recommandations et ce manuscrit pourront vous être utiles.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Docteure Broder, je n'aime pas être trop stricte sur les questions de temps mais nous aimons poser des questions et entendre ce que les témoins ont à dire. Je dois également vous signaler que si vous parlez trop rapidement, cela va causer des problèmes à l'interprète. Vous êtes donc prise entre deux feux. Allez-y.

Dre Elsa Broder (directrice du personnel médical, Hincks Centre for Children's Mental Health): Je vais essayer de le faire.

Je vais vous dire un mot de mon travail, je suis psychiatre de l'enfance et professeure agrégée au département de psychiatrie de l'Université de Toronto. Je suis à la tête du personnel médical du Hincks Centre, qui est un centre de santé mentale pour les enfants et j'ai été un des membres fondateurs du projet sur la garde, mis sur pied par le département de psychiatrie. J'ai donc abordé ces questions de perspectives variées.

Au lieu de lire des notes, je me suis proposée de vous parler des questions qui me paraissent importantes.

Au centre de traitement Hincks, je m'occupe souvent des conséquences des séparations et des divorces. Plus de la moitié des enfants que nous recevons dans notre centre viennent de familles monoparentales, et bien entendu, la plupart du temps, ce sont des familles monoparentales dont le chef est la mère, ce qui me causent beaucoup de problèmes.

Avant de venir ici, j'ai rencontré une famille avec laquelle nous parlions de séparation et de divorce et je leur ai demandé ce que je devrais dire à cet auguste aréopage? Ils ont répondu la même chose ensemble, ils étaient d'accord là-dessus. Ils m'ont dit faites sortir les avocats. Ils ont réfléchi très fort à la question et je crois qu'ils en sont arrivés à une conclusion qui m'est très chère, à savoir que les décisions concernant les enfants sont pour l'essentiel une question sociale et de santé mentale. Ce n'est pas une question juridique; on ne devrait pas en faire une question juridique.

Malheureusement, le fait de prendre ce genre de décisions dans un contexte accusatoire détermine l'ensemble du processus décisionnel et, comme d'autres l'ont déjà dit, cela débouche sur la

concern — and I left a document for you from the Sparrow Lake Alliance on the child in limbo — is that it's not child-focused decision-making, hence it's not really in the best interests of the child. It's a "his-and-hers" mind versus yours, and it really doesn't focus on the children.

Children, to grow up, need a secure base in order to reach their potential. They need to know what will happen to them, who will care for them, who they can rely on. They need predictability, and they need their time sense to be respected. Too often these kinds of things are ignored completely, and, as the task force points out, the kids are really left in limbo, not knowing what's going to happen for them.

It seems to me decision-making needs to be made by people who are really knowledgeable about the needs of children and their development, and they need to have enough clout to help the parent make it happen.

I don't think there's any one answer to the way of proceeding with this. Mediation has its place, if it's child-focused. Unfortunately, I think often it's not child-focused, and it's again "his and hers" in trying to work something out.

Assessment arbitration has its place, and underneath a lot of this stuff it's a mental health issue, in that the parents need help in disengaging from one another and from mourning the dream of the perfect family where everybody lives happily ever after.

I've had some experience with the courts, and I do think the case-management model has a lot to offer. It's really disastrous when every time they go to court you have a different person who is dealing with the situation. So continuity is important.

The second thing I want to mention is that custody and access agreements are unfortunately often written in stone, and they forget that children are growing and developing and they have different needs. There needs to be a non-adversarial, non-legal way in which these kinds of alterations can be made.

The third point I want to mention is about the disappearing fathers. I'm very concerned about what happens to fathers. I think children need two parents, and I don't believe parents should be able to divorce their kids. Both parents have a continuing responsibility to be involved, and they can give things to the children.

In practice, even though it's legislated that the non-custodial parent should have information and things of this sort, it doesn't happen, because the non-custodial parent turns up at the school and they say, "You have no rights here. We're not going to give you school reports; we're not going to give you health reports." I just don't think that's particularly conducive. They don't even get told when parent-teacher meetings are and things like that. If you want fathers to be involved, they need that kind of information.

The fourth point I want to make is that we're in a time of fiscal restraint and we've been cut back at our treatment centre, and I don't think we're atypical of most, so it's almost impossible, for the well-being of parents, to get the kind of help they need. Many

confrontation entre les parents. Ce qui m'inquiète, et j'avais un document pour vous de la Sparrow Lake Alliance que j'ai égaré, c'est que ce n'est pas un processus de décision axé sur l'enfant, et il ne peut donc être dans l'intérêt de l'enfant. Il reflète l'intérêt des parents et non celui de l'enfant. Il n'accorde pas la priorité aux enfants.

Pour grandir, les enfants ont besoin de sécurité. Ils ont besoin de savoir ce qu'il va leur arriver, qui va s'occuper d'eux et à qui ils peuvent s'adresser. Ils ont besoin de stabilité et que l'on respecte leur notion du temps. Trop souvent, on ne tient aucun compte de ces choses et comme le groupe de travail l'a signalé, cela laisse les enfants dans l'incertitude, ils ne savent pas ce qui va leur arriver.

Il me semble que ce genre de décision devrait être prise par des personnes qui connaissent bien les besoins des enfants, la façon dont ils se développent, et qui ont suffisamment de pouvoirs pour aider les parents à appliquer ces décisions.

Je ne pense pas qu'il y ait une solution unique à ce problème. La médiation a un rôle à jouer, si elle est axée sur l'enfant. Malheureusement, je crois qu'elle ne l'est pas souvent et que ce sont plutôt les parents qui essaient de s'arranger entre eux.

L'évaluation a également sa place et elle est bien souvent basée sur les aspects psychologiques, dans la mesure où il faut aider les parents à prendre leur distance l'un envers l'autre et à faire le deuil de la famille parfaite où tout le monde devait vivre heureux jusqu'à la fin de leurs jours.

J'ai déjà participé au processus judiciaire et j'estime que la gestion des cas a beaucoup à offrir. Il est décourageant de constater que, lorsque les parents se retrouvent devant le tribunal, ils ont toujours affaire à une personne différente. La continuité est un élément important.

La deuxième chose que je veux mentionner est que les arrangements relatifs à la garde et au droit de visite sont malheureusement bien souvent très rigides et ne tiennent pas compte du fait que les enfants grandissent, se développent et que leurs besoins évoluent. Il faudrait prévoir une façon non conflictuelle et non juridique d'y apporter des modifications.

Le troisième aspect que je veux mentionner est le fait que les pères disparaissent. Je m'intéresse beaucoup à ce que font les pères. Je crois que les enfants ont besoin de leurs deux parents et je ne pense pas que les parents devraient pouvoir divorcer de leurs enfants. Les deux parents ont la responsabilité de continuer à s'occuper de leurs enfants et ils peuvent leur apporter beaucoup.

En pratique, même si la loi énonce que le parent qui n'a pas la garde doit être informé des choses qui concernent l'enfant, cela ne se fait pas parce que ce parent se rend à l'école pour s'entendre dire «Vous n'avez pas le droit d'être ici. Nous n'allons pas vous remettre les bulletins de notes; nous n'allons pas vous remettre les bulletins de santé.» Cela n'est pas très bon. On ne leur dit même pas s'il y a des réunions avec les professeurs. Si vous voulez que les pères participent à la vie de leurs enfants, il faut les informer.

Le quatrième point est que nous vivons à une époque de restrictions financières et notre centre de traitement a subi des coupures; je ne pense pas que ce soit un cas particulier et il me paraît donc presque impossible que les parents puissent obtenir le

of the people I see can't go to Resa or Howard; they don't have the money to do that. This morning I turned away three families who were looking for help because it was cheap; it was under OHIP. That's not a very helpful situation. I don't know if you can do anything about it, but I certainly have concerns about that, because I really don't believe the legal system is the best place. You need a whole array of services from people who are child-focused and knowledgeable.

Then the last point I want to make is I was actually surprised when I went back and read the current Divorce Act. It doesn't really say what the best interests of the child are and how they are to be ascertained. I know in Ontario the Children's Law Reform Act and the Child and Family Services Act do spell out some of it. Some of these issues need to be spoken to.

At this point I'm going to stop.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Now we'd like to welcome Dr. Hood, who came in a bit late, but that's all right. You're here. It's a late time, at the end of the line. He's from the Clark Institute of Psychiatry.

Dr. Eric Hood (Coordinator, Co-op Education, Clark Institute of Psychiatry): That's correct. I'm also with the university and share much of the experience Dr. Broder has described, working with families before the courts. A great part of my work has been in providing reports to court to assist them in determining how the custody and access arrangements should be set up.

Over the years we've seen a number of ideas come and go and we've seen a number of assumptions disappear. I think 25 years ago people were very worried about the effects of divorce on children in general.

In some ways, some of the research that's gone on over the years has been reassuring. Children don't necessarily need two parents to grow up well. That doesn't mean they won't feel badly about not having two parents, but many kids with one good relationship with one adult do very well in life, and that's reassuring. That's not to advocate that parents should be shut out.

But that kind of worrying about the overall effect we can perhaps put to one side. What's more alarming is that in the smaller percentage of cases that persist in high conflict — going to court, litigating, back to court year after year, parents quarrelling, parents attacking each other — those children are very vulnerable. This is very harmful. That becomes clearer and clearer. That's very much the population that those of us who do assessments end up seeing.

One little boy we had in a treatment program a couple of years ago was asked by a judge — We had a few judges visiting and they sat down with some of these kids for a few minutes. One of the judges said, "What's it like for you to be in this situation?" and the boy said, "You can never tell the truth."

type d'aide dont ils ont besoin. Bien souvent, les gens que je vois ne peuvent consulter Resa ou Howard parce qu'ils n'ont pas assez d'argent. Ce matin, j'ai dû renvoyer trois familles qui me demandaient de les aider parce que je ne leur coûte pas trop cher; mes services sont couverts par l'assurance — santé. Cela n'est pas très utile. Je ne sais pas si vous pouvez faire quelque chose à ce sujet mais cela m'inquiète parce que je ne crois pas que le système judiciaire soit l'endroit approprié. Nous avons besoin d'un service très diversifié offert par des personnes axées sur l'enfant et qui connaissent ces questions.

Le dernier aspect que je veux aborder est que j'ai été fort surprise lorsque j'ai relu la Loi sur le divorce actuelle. Elle ne précise pas vraiment ce qui est dans l'intérêt de l'enfant et comment on le détermine. Je sais qu'en Ontario, la Loi sur la réforme du droit de l'enfance et la Loi sur les services à l'enfance et à la famille en parlent un peu. Ce sont là des questions qu'il convient d'aborder.

Je vais m'arrêter ici.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons maintenant passer la parole au docteur Hood, qui est arrivé un peu en retard mais c'est très bien. Vous êtes ici. Il se fait tard, nous arrivons à la fin. Il vient du Clark Institute of Psychiatry.

Dr Eric Hood (coordonnateur, Co-op Education, Clark Institute of Psychiatry): C'est exact. J'enseigne également à l'université et j'ai à peu près la même expérience que le docteur Broder pour ce qui est de travailler avec les familles et les tribunaux. Mon travail consiste principalement à préparer des rapports destinés à aider les tribunaux à préciser les arrangements en matière de garde et de droit de visite.

Au cours des années, des idées sont apparues pour disparaître ensuite et c'est ce qui s'est passé également pour certaines hypothèses. Je crois qu'il y a 25 ans, on s'inquiétait beaucoup des effets qu'avait le divorce sur les enfants en général.

D'une certaine façon, les résultats des recherches sont rassurants. Les enfants n'ont pas toujours besoin d'avoir deux parents pour se développer de façon harmonieuse. Ça ne veut pas dire qu'ils ne sont pas tristes de ne pas avoir deux parents mais il y a beaucoup d'enfants qui ont une relation saine avec un adulte et qui réussissent très bien dans la vie; cela est rassurant. Loin de moi, en disant cela, l'idée de mettre l'autre parent à l'écart.

Mais nous pouvons peut-être mettre de côté ce genre d'inquiétude générale sur l'effet de la séparation et du divorce. Le plus inquiétant est qu'il y a un certain nombre de situations, peu nombreuses certes, qui demeurent très conflictuelles, celles où les parents saisissent les tribunaux, accumulent les demandes et les poursuites, où ils se disputent et s'attaquent, et où les enfants sont très vulnérables. Cela leur nuit énormément. Cela est de plus en plus clair. Ce sont les enfants que nous rencontrons tous les jours.

Un juge a demandé à un jeune garçon qui suivait notre programme de traitement, il y a quelques années... Il y a des juges qui sont venus visiter notre centre et qui ont parlé quelques instants avec ces enfants. Un des juges a demandé «Comment est-ce que tu vis la situation?» et le garçon a répondu «Je ne peux jamais dire la vérité».

I don't think he meant he had to tell lies, but he meant he had to weigh his words and his comments all the time so as not to offend Dad or Mom. So there are kids living in these kinds of war zones — and believe me, they are war zones — who are having to watch what they say and where they put their feet.

I can speak very personally about it, because those of us who work in trying to assess and understand these situations — dealing with each parent and with the children, dealing with the parents and kids together, or dealing parents together in the room — end up very stressed, very troubled, by the experience of dealing with these situations. It's as if we're like the children, and it makes our stomachs churn. If it does that to me and it's not my family, what's the pressure on the children?

I am a bit concerned that in your hearings you're going to hear a lot of stuff that's dressed up as child-centred but doesn't really tell you what's happening to the kids, that the axe is being ground on behalf of one adult or another. So I want to make that pitch to you.

A certain per centage of kids are really suffering from the warfare. I think the common notion is 10 per cent of families go to litigation, so you can bet that 10 per cent of kids, and probably quite a number of others, have a fair bit of stress. I'm sure that 90 per cent of the kids whose parents separate will tell you they'd rather have them together, even when they know there will be conflict. That's a natural developmental thing, which children are not going to change their minds about until they hit age 11 or 12. We'll never take that away from them.

From a psychological and emotional point of view, the other point I strongly wanted to make is that in family breakdown, there's no winning. Sometimes there's relief for some people, but there's no winning and everybody ends up feeling deprived and ripped off. Mothers feel poorer. They feel burdened with more responsibility. I'm talking about the general pattern, when the moms are the ones carrying the load. Kids feel ripped off. There's not as much money to go around. There's not as much adult attention. Of course, fathers can feel very deprived since they're no longer within the bosom of a family. It's unlikely anyone's going to come out of it feeling good. Already a high level of a sense of deprivation, discontent, or anger is going on.

One of the things, not from a research point of view but certainly from a clinical experience point of view, that has been very clear in working with the high conflict families is that many or most of these parents have had their own traumatic experiences of a variety of kinds, whether it's been abuse, parental abandonment, or losses in early life. This make them candidates to be very sensitive to and very hurt about other disappointments in their adult life. Buttons get pushed, they go through a marital separation, and it brings back a tremendous sense of pain and loss that has to do with something in their earlier lives. It may sound

Je ne pense pas qu'il voulait dire qu'il était obligé de mentir mais qu'il fallait qu'il pèse toutes ses paroles et tout ce qu'il disait pour ne pas blesser son père ou sa mère. Il y a donc des enfants qui vivent dans des zones de combat, vous pouvez me croire, on peut parler de zones de combat, qui doivent faire très attention à ce qu'ils disent et à ce qu'ils font.

Je suis en mesure de vous parler personnellement de ces choses parce que ceux qui, comme nous, essaient d'évaluer et de comprendre ces situations, ceux qui traitent avec les parents individuellement et les enfants, avec les parents et les enfants ensemble ou avec les parents ensemble, sont profondément stressés et troublés d'avoir à vivre ces situations. C'est comme si nous réagissions comme les enfants et cela nous amène à vivre des situations très angoissantes. Et si je réagis de cette façon alors que ce n'est pas de ma famille qu'il s'agit, comment vont réagir les enfants?

Je crois qu'au cours de vos audiences, on va beaucoup vous parler de choses présentées comme étant axées sur l'enfant mais on ne vous parlera pas de ce qui arrive véritablement aux enfants, on ne vous dira pas que ce sont en fait les adultes qui cherchent à profiter de la situation. Je voulais donc vous signaler cet aspect.

Il y a un certain nombre d'enfants qui souffrent beaucoup d'avoir à vivre ce genre de guerre. On dit souvent que 10 p. 100 des familles se retrouvent devant les tribunaux, mais on peut en conclure que 10 p. 100 des enfants, et sans doute un bon nombre d'autres, vivent des situations angoissantes. Je suis sûr que 90 p. 100 des enfants dont les parents se séparent vous diront qu'ils préféreraient qu'ils vivent ensemble même s'ils savent qu'il y aura des conflits. C'est une réaction naturelle et les enfants conservent cette idée jusqu'à ce qu'ils aient 11 ou 12 ans. On ne pourra pas les changer sur ce point.

Sur le plan psychologique et affectif, je voulais insister sur le fait que, lorsqu'il y a un échec matrimonial, il n'y a pas de gagnant. Certaines personnes sont peut-être soulagées mais il n'y a pas de gagnant et toutes les personnes concernées sentent qu'on leur a retiré quelque chose qui était réelle et que ce n'est pas juste. Les mères se retrouvent appauvries. Elles sentent qu'elles assument de lourdes responsabilités. Je parle du cas général où c'est la mère qui assume la garde. Les enfants se sentent trompés. Il y a moins d'argent. Ils ont moins d'attention de la part des adultes. Bien sûr, les pères sentent qu'ils ont perdu quelque chose puisqu'ils ne sont plus au sein de la famille. Il est rare qu'un des membres de la famille soit satisfait. Il y a beaucoup de mécontentement, de colère et de frustration.

Il y a un aspect qui ressort très clairement des rencontres avec les familles très conflictuelles, aspect qui relève davantage de l'expérience clinique de la recherche, qui est la suivante: la plupart de ces parents ont déjà vécu des expériences dramatiques que ce soit la maltraitance, le fait d'avoir été abandonnés par leurs parents ou perdu un être cher très tôt dans leur vie. Cela les rend à la fois plus susceptibles et plus sensibles aux autres déceptions qu'elles peuvent rencontrer au cours de leur vie adulte. Lorsque ces personnes vivent une séparation, cela ramène automatiquement les souffrances et la perte qu'elles ont vécues

like fancy psychology, but believe me it's really there and you can see it.

Unfortunately, people often don't realize these connections and so their drive to fight in the litigation may be getting fueled by events long past in their own lives and they themselves may say were not painful. I mean, I've had people say to me: Oh yes, my mother moved away when we were 10 because she moved to Canada, but it didn't bother us. We went into boarding school and our father worked on the boats, but it didn't bother us, it didn't upset us.

Well, if you're 10 and your mother and father both had to bail out on you for whatever good reason, it's painful. But this poor chap couldn't see it, and now he's locked in a fight with the mother of his kids.

I think the sensitivities and the vulnerabilities are something important to have in mind, as well as the fact that in these situations you're dealing with adults who are very often, at least on an emotional level, being pushed back into childhood feelings of fear, abandonment, and loss.

However rational they may be at most times, however grown up, and however well they've achieved, when it comes to these very sensitive, intimate family situations, they're dealing with childhood feelings and not with grown-up rational thoughts all the time.

I've a lot of concern about how easy it is to litigate versus how much pressure there is to solve problems and to make plans for children. It's all too easy for people to submit terrible affidavits that have a ghastly effect on the other parent. Often they're really quite poisonous, and it's often at the beginning of a process. Some U.S. jurisdictions have tried to get around this by building in mandatory parental planning, which has to be carried out with a professional before any litigation can begin. I think we need something to get in the way of the litigation, something that forces parents to look at the day-to-day needs of their children. What's Johnny going to do on Monday, Tuesday, Wednesday? How are you going to do it? Who's going to be there? We need to force them into that truly child-focused kind of thinking.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Dr. Hood, you weren't here when I told everybody else they had to speak as quickly as possible. We have only about half an hour left.

Dr. Hood: Am I out of time?

The Joint Chairman (Senator Pearson): You may go another tiny bit, with your main recommendations.

Dr. Hood: Sure.

The words "joint planning" are listed in your material, and I think it's an admirable thing to be looking toward. I usually tell parents that I don't expect them to be good friends with each other, but they have to act like business partners. Business partners sit down, they have an agenda, they go through it, and they shouldn't get emotional. It's a nice ideal, but it's what parents

plus tôt dans leur vie. On pourrait penser que c'est de la psychologie un peu théorique mais je peux vous dire que c'est ce qui se passe et qu'on le constate tous les jours.

Malheureusement, les gens ne s'aperçoivent pas que ces liens existent et ce sont parfois des événements qu'ils ont vécus il y a très longtemps et qui ne les ont pas fait souffrir, selon eux, qui alimentent leur rage judiciaire. Il y a des gens qui m'ont dit: Oui, ma mère est partie lorsque nous avions 10 ans parce qu'elle a immigré au Canada mais cela ne nous a rien fait. Nous avons été envoyés dans un pensionnat et notre père travaillait sur des bateaux mais cela ne nous a pas ennuyés; nous n'avons pas souffert.

Eh bien, quand vous avez 10 ans et que votre mère et votre père s'en vont, quelle que soit la raison, cela fait mal. Mais ce gars-là n'était pas capable de le reconnaître et il se bat contre la mère de ses enfants.

Je crois qu'il faut tenir compte des sensibilités et des vulnérabilités ainsi que du fait que, dans ce genre de situations, les enfants et les adultes sont bien souvent ramenés, sur le plan affectif au moins, à des sentiments de peur, d'abandon et de craintes qu'ils remontent à leur enfance.

Même si ces personnes sont rationnelles la plupart du temps, sont bien développées et ont réussi dans la vie, lorsqu'il s'agit de situation familiale intime et sensible, elles revivent leur enfance et elles ne peuvent toujours réfléchir de façon rationnelle.

Je m'inquiète beaucoup de constater qu'il est beaucoup plus facile de soumettre ces questions à un juge plutôt que de résoudre ces problèmes et d'élaborer des plans pour les enfants. Il est bien trop facile de présenter des affidavits dévastateurs qui ont un effet terrible sur l'autre parent. Ces documents sont bien souvent empoisonnés et ils sont présentés au début de l'instance. Certains États américains ont essayé d'éviter ce problème en introduisant la planification obligatoire des tâches parentales qui doit s'effectuer avec un spécialiste avant toute action judiciaire. Je crois qu'il faudrait prévoir un préalable à la phase judiciaire, un mécanisme qui obligerait les parents à examiner les besoins quotidiens de leurs enfants. Que va faire Pierre lundi, mardi, mercredi? Comment va-t-on y parvenir? Qui va s'en occuper? Il faut les obliger à vraiment réfléchir aux besoins de leur enfant.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Docteur Hood, vous n'étiez pas là lorsque j'ai dit qu'il fallait aller aussi vite que possible. Il ne nous reste qu'une demi-heure environ.

Dr Hood: Mon temps est-il écoulé?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Vous pouvez dire encore quelques mots, pour nous présenter vos principales recommandations.

Dr Hood: Certainement.

Vous utilisez les mots «planification commune» dans votre documentation, et je crois que c'est un concept admirable. Je dis généralement aux parents que je ne m'attends pas à ce qu'ils soient de bons amis, mais qu'ils doivent agir comme des associés en affaires. Les associés dans une affaire se réunissent, ils ont un ordre du jour, ils en examinent tous les points et ils ne se laissent

should be striving for and we should be beating them over the heads to think about it. I think we need public education to emphasize this sort of thing.

It's not going to work for everyone. A per centage of people won't manage it. I think in whatever recommendations you have you'll have to allow for the fact that a fair per centage of people can't ever sit down and plan together, and there have to be other methods of ensuring that plans are made in a decent way for children, perhaps by referring to professionals who can assist in the way that Dr. Waiser was talking about.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cohen.

Senator Cohen: You have given us a lot to think about. I think it was Dr. Broder who mentioned that the decision about the care of children is not a legal matter but has to be done by people who care and understand. I think there was also an off reference about lawyers.

We have to understand that the divorce law was written by lawyers, so I think we're sitting here today because something is missing in that area.

Dr. Broder: That's what my family said.

Senator Cohen: I have several questions, but I'll do one now. Maybe I'll have a chance for a second round.

To anybody: Under our present legal system parents are advised, and this is in the best interests of the child, to stay in the matrimonial home, because leaving will cause them to lose an advantage in a custody dispute. This is an extremely bad situation for children emotionally, because they're in the middle of a war zone and they can lose respect for either parent or both of them. Do you think the legislation should change and provide for a different kind of a resolution, one that doesn't require parents to remain together to gain a tactical advantage?

Dr. Broder: Again, if you're couching decision making within an adversarial process, you're trying to gain all kinds of advantages.

Continuity of care is an important thing for a child, but how it's used to me is the concerning thing, because it's used in a way that really doesn't address the needs of the child. The children are constantly caught, as you say, in the war zone and they're pulled in every which direction. If you could find a way of getting around that, I think there's much to be said —

Dr. Waiser: That's the dilemma. To be sure, even though everything is done without bias, et cetera, the truth is that the parent with whom the children are living will have the advantage.

pas emporter par leurs émotions. Cela peut paraître idéal, mais c'est ce vers quoi les parents devraient tendre et nous ne leur répétons jamais assez. Je crois que nous avons besoin d'éducation publique pour faire valoir ce genre d'approche.

C'est une solution qui ne convient pas à tous. Un certain pourcentage de gens n'y parviendront pas. Je crois que quelles que soient les recommandations qu'on vous présente, vous devez tenir compte du fait qu'une bonne proportion des gens ne pourront jamais s'asseoir et planifier ensemble, et il faut prévoir d'autres méthodes pour veiller à ce que des plans soient dressés dans l'intérêt des enfants, peut-être avec l'aide de professionnels, de la façon que mentionnait M. Waiser.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Je vous remercie beaucoup du message que vous nous avez transmis aujourd'hui. Vous avez beaucoup réfléchi à la question. Je crois que c'est le dr Broder qui a mentionné que les décisions relatives au soin des enfants ne relevaient pas de la justice mais bien des personnes qui ont l'intérêt de ces enfants à coeur et qui comprennent la situation. Je crois qu'il y a aussi eu une allusion aux avocats.

Nous devons comprendre que la Loi sur le divorce a été rédigée par des avocats, alors je crois que si nous sommes ici aujourd'hui c'est parce qu'il y a une lacune dans ce domaine.

Dre Broder: C'est ce que ma famille a affirmé.

Le sénateur Cohen: J'ai plusieurs questions à poser, mais je vais en glisser une ici. J'aurai peut-être l'occasion de poser les autres au second tour.

Ma question s'adresse à quiconque veut y répondre: dans le système juridique actuel, on conseille aux parents, dans l'intérêt de l'enfant, de conserver la maison familiale, de rester au domicile conjugal, parce qu'en partit leur fait perdre l'avantage en cas de conflit relatif à la garde. C'est une situation déplorable pour les enfants sur le plan émotif, parce qu'ils se trouvent au milieu du conflit et qu'ils risquent de perdre tout respect pour l'un ou l'autre parent, sinon les deux. Est-ce que vous pensez que la loi devrait être modifiée et prévoir un autre genre de mécanisme de résolution des conflits, un mécanisme qui ne nécessite pas que les parents restent ensemble à des fins stratégiques?

Dre Broder: Là encore, si vous inscrivez la prise de décision dans un processus accusatoire, vous tentez d'obtenir toutes sortes d'avantages.

La continuité des soins est un élément important pour un enfant, mais je m'inquiète de l'utilisation que l'on fait de cet argument, parce qu'on l'utilise d'une façon qui ne répond vraiment pas aux besoins de l'enfant. Les enfants sont toujours pris entre deux feux, au milieu du conflit comme vous le dites vous-même, et ils sont tiraillés. Si vous pouviez trouver une façon de contourner cette difficulté, je crois qu'on pourrait parler longtemps...

M. Waiser: C'est le dilemme. Évidemment, même si tout est fait de façon tout à fait objective, et cetera, la vérité demeure que le parent avec qui l'enfant réside aura l'avantage. Je crois qu'il

I think some kind of equalizing — I've actually had a flood of those lately. They seem to be coming out of the woodwork somehow.

I have a couple whose kids are staying home and the parents are moving in on a couple of days basis. It also happens on a daily basis. One parent comes in, makes dinner, and does some other things. They're sharing, but they're not seeing each other. It's maintaining some kind of reasonable balance. That was worked out by the lawyers, so I guess once in a while we do get lucky.

Dr. Hood: I think when this type of situation occurs, people are stalling. They're putting off the evil day when they have to make a decision themselves and face the need to plan for the future. It's kind of stalling, which isn't very productive. People need to get on with what they are going to do next year, next month. I don't think it really serves people very well.

Senator Cohen: I'll hold my question.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Szabo.

Mr. Szabo: The divorce rate in Canada is about 50 per cent — well, it is down to about a third now. We have over a million common-law families, and their breakdown rate is about 50 per cent more than married couples.

In 1996 common-law couples represented 14 per cent of all families, but if you looked at the under-30 age group, actually 42 per cent of couples under 30 are common law. This says to me the problem, whatever it is now, is going to get much greater as we get down the pipe with family breakdown.

Ms Eisen talked about one must win and one must lose, and I'm still looking for the one winner, other than the lawyer. Dr. Broder, I think, is quite right. According to the Vanier Institute, 12 per cent of all families are lone-parent families, but they account for 46 per cent of all children living in poverty, 70 per cent of young offenders, 75 per cent of teen suicides, and 80 per cent of adolescents in psychiatric hospitals. It goes on and on.

We all know, intuitively and probably from our experience, what affects the positive outcomes of children, and a lot of it has to do with consistent, secure attachment to a committed adult, whether it be a parent or not. It seems to me if we don't have a parent or two parents, or either parent, exercising good faith where it concerns the needs of the children, we have to answer one question, which I hope you're going to answer for me. If we really all do understand what affects positive child outcomes, and everybody can attest to how much we love children after we break up and that we're going to fight because we love them so much, how the hell do we explain the skyrocketing breakup of the Canadian family?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Who's going to handle that one?

faut un mécanisme pour égaliser... J'en ai effectivement vu beaucoup ces derniers temps. Ils semblent venir de partout.

J'ai rencontré un couple dont les enfants sont demeurés dans la résidence familiale où les parents alternent aux deux ou trois jours. Cela se passe aussi de façon quotidienne. Un parent arrive, prépare le dîner, fait des choses de ce genre. Ils partagent, mais ils ne se voient pas. Cela donne un équilibre acceptable en quelque sorte. C'est une solution qui a été mise au point par les avocats, alors j'imagine que de temps à autre nous avons la main heureuse.

Dr Hood: Je crois que lorsqu'une telle situation se produit les intéressés cherchent à gagner du temps. Ils retardent le plus possible le jour fatal où ils devront prendre eux-mêmes une décision et planifier l'avenir. Ils gagnent peut-être du temps, mais ce n'est pas très efficace. Ils doivent prendre des décisions pour l'an prochain, pour le mois prochain. Je ne crois pas que cela donne vraiment de très bons résultats.

Le sénateur Cohen: Je vais garder ma question en réserve.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Szabo.

M. Szabo: Le taux de divorce au Canada est d'environ 50 p. 100 — disons qu'il est peut-être seulement d'un tiers maintenant. Nous comptons plus d'un million de familles de fait, et leur taux de désintégration est d'environ 50 p. 100 supérieur à celui des couples mariés.

En 1996, les conjoints de fait formaient 14 p. 100 de toutes les familles, mais si vous tenez compte du groupe des moins de 30 ans vous constatez que 42 p. 100 des couples de moins de 30 ans ne sont pas mariés. À mon avis, cela révèle l'existence d'un problème. Quel que soit le pourcentage maintenant, il va devenir beaucoup plus important à mesure que le temps passe et que les familles éclatent.

Mme Eisen a mentionné qu'il fallait un gagnant et un perdant, et je cherche toujours le gagnant, mis à part l'avocat. Mme Broder, je crois, a tout à fait raison. D'après l'Institut Vanier, 12 p. 100 de toutes les familles sont des familles monoparentales, mais on y trouve 46 p. 100 de tous les enfants qui vivent sous le seuil de la pauvreté, 70 p. 100 des jeunes contrevenants, 75 p. 100 des adolescents qui tentent de se suicider et 80 p. 100 des adolescents en établissement psychiatrique. Je pourrais poursuivre ainsi encore longtemps.

Nous savons tous, intuitivement et sans doute aussi d'expérience, ce qui favorise l'épanouissement des enfants, et c'est dans une large mesure la constance, la sécurité des liens affectifs à l'égard d'un adulte engagé, que ce soit un parent ou quelqu'un d'autre. Il me semble que quand un parent, quel qu'il soit, exerce l'autorité parentale de bonne foi pour répondre aux besoins des enfants, nous devons nous poser une question, une question à laquelle j'espère que vous répondrez. Si tous comprennent vraiment ce qui favorise l'épanouissement des enfants et si chacun proclame haut et fort son amour des enfants après la séparation et affirme qu'il se bat parce qu'il aime tant ses enfants, de quelle façon pouvons-nous expliquer la croissance effarante de la désintégration des familles canadiennes?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Qui veut répondre à cette question?

Dr. Broder: There is no one answer to that question, but I don't necessarily think the only thing that helps children in divorces is having one primary parent. The other thing that research points to, whether it's the common-law family or a married family, is having two parents who they see working in their own best interest.

When you talk about parents who are still living in the same matrimonial home, they're not just losing respect perhaps, they're actually in physical danger in some ways and sometimes are witnessing some kind of violence between their parents that wouldn't have predated the fact they have to live in the matrimonial home. As lawyers say, if you don't live in the matrimonial home, you will lose an advantage.

I think there are many, many factors that go into helping children, but we know when they see their parents — Even when children come in for my assessment, they're amazed to hear their parents are actually talking about them and making plans and decisions, instead of one parent doing all of it and the other parent having no access to it.

Dr. Waiser: There is really a host of naivety on the part of many parents. Many times people have come in wondering what the effect is on the children. They just don't seem to appreciate the impact and the trauma these kids are going through.

By and large, as Eric mentioned, 90 per cent will do almost anything to keep their parents together. It's you can beat me, that's okay, but just don't leave. They're devastated by — and parents sit there and scratch their heads and are bewildered by the impact.

It's like people who come out of court, look at their lawyer, and ask if they won, and the lawyer says they just broke for lunch. People don't understand what's happening even within their family.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Lowther.

Mr. Lowther: I'd like to follow up on what you were referring to, Dr. Waiser.

In this committee we've heard a lot of ideas and suggestions on how to deal with difficult situations, and I think we're getting some good ideas about how to deal with these difficult situations. If we follow this all the way to the end, we'll be good at handling problems and perhaps keeping nice and neat.

I wonder how much energy and effort we could put into the preventative side of this thing, following a little bit on what Mr. Szabo was saying. If we put this much energy into keeping people together, would it be fruit bearing or worth while?

Dr. Waiser: I've heard from talking to parents that they always have to give it one last try. By the time they've gotten to me, often they've given it that last try. I don't have any magic potion to keep marriage together. Sometimes the characters have just grown apart. Sometimes, again for the children, even though the children

Dre Broder: Il n'y a pas de réponse simple, mais je ne crois pas nécessairement que seul le fait d'avoir un parent principal aide les enfants en cas de divorce. Les études indiquent également que les enfants ont besoin de voir que leurs parents, qu'il s'agisse de conjoints de fait ou d'un couple marié, réussissent à s'entendre à leur sujet.

Dans le cas de parents qui cohabitent toujours, le problème ce n'est peut-être pas tant qu'ils risquent de perdre le respect de leurs enfants, c'est plutôt qu'ils puissent être en danger et que, parfois, les enfants soient témoins de violence entre leurs parents, une violence qui ne se serait pas manifestée si les parents n'avaient pas dû partager la résidence familiale. Comme le disent les avocats, si vous quittez le domicile conjugal, vous perdez un avantage.

Je crois qu'il y a de très nombreux facteurs susceptibles d'aider les enfants, mais nous savons que lorsqu'ils voient leurs parents... Même quand les enfants viennent à mon bureau aux fins d'évaluation, ils sont étonnés d'entendre que leurs parents parlent véritablement d'eux, dressent des plans et prennent des décisions, plutôt que de voir un parent qui fait tout et l'autre qui ne peut rien faire.

M. Waiser: De nombreux parents sont vraiment très naïfs. Souvent, on vient me consulter au sujet de l'effet de la situation sur les enfants. Les parents semblent tout simplement incapables de bien jauger l'incidence de la situation sur les enfants et le traumatisme ainsi produit.

En règle générale, comme l'a dit Eric, 90 p. 100 des enfants feraient n'importe quoi pour que leurs parents restent ensemble. Ils accepteraient même les coups, simplement pour que le parent ne parte pas. Ils sont anéantis par... et les parents restent là, les bras ballants, déconcertés par cette réaction.

C'est un peu comme les personnes qui sortent de la salle d'audience, regardent leur avocat et demandent si elles ont gagné; l'avocat leur répond que la séance reprend après le déjeuner. Les gens ne comprennent pas ce qui se passe, même à l'intérieur de leur propre famille.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Lowther.

M. Lowther: J'aimerais revenir à ce dont vous parliez, monsieur Waiser.

Notre comité a entendu bien des suggestions sur la façon de régler les situations difficiles, et je crois que quelques bonnes idées se dégagent. Si nous poursuivons sur cette voie, nous deviendrons des spécialistes de la résolution de problèmes et nous réussirons peut-être à éviter les difficultés.

Je me demande dans quelle mesure nous pourrions investir dans la prévention, pour poursuivre un peu dans le sens de ce que disait M. Szabo. Si nous consacrons de l'énergie à garder les gens ensemble, est-ce que cela portera fruit, est-ce que cela en vaut la peine?

M. Waiser: Des parents m'ont dit qu'il faut toujours essayer une dernière fois. Quand ils viennent me voir, ils ont souvent fait ce dernier effort. Je n'ai pas de potion magique à leur offrir pour sauver un mariage. Parfois, les conjoints ont simplement trop changé. Parfois, là aussi dans l'intérêt des enfants, même si les

would like them to be together, given a time of reconciliation there is peace in the house after all and people can now work together.

Mr. Lowther: We had one witness tell us that when parents were exposed to good information on the impacts on the child, 10 per cent of the people who went through that process actually decided to stick it out. Do you have any comments on that?

Dr. Waiser: The question is, is sticking it out still for the benefit of the children? I like that notion and would probably support it. Information itself, people knowing more about the impact on child development, can do nothing but enhance their role of parenting, whatever it may happen.

Mr. Lowther: Dr. Hood, there's a number we roll around in this committee and I don't think we've ever really nailed it down. We get the sense that a great number of families go through discussion of some sort when they're breaking up and come to terms, and it never hits the courtroom. Then this other, we presume to be smaller, component actually does get to the courtroom. About 80 per cent never get to the courtroom; they solve their problems, go away generally happy, and things work out. But for 20 per cent it doesn't happen that way.

From your experience and perhaps that of some of the others here, does that sound like the right number? I think we're picking it out of the air, hoping it's the right number, but I'm not sure it is.

Dr. Hood: The number I've heard that litigates is 10 per cent. Maybe it's more, but I've heard that number from a couple of sources over the years. That just means those are the highest conflict people. There can be lots of stress and difficulty for the other 80 per cent or 90 per cent as well, and not all of them solve all their problems and feel happy about them.

Some fathers walk away, because they don't like the aggravation. Some moms give in on the position they feel is important. Kids have to put up with all sorts of difficulties and deprivations.

I don't think we serve any of this population all that well. I don't think society really thinks about what these kids need, yet it's an increasing population.

Mr. Lowther: You said something very interesting there. I don't think we serve any of this population very well. If we ever slipped into the way of thinking that we're really dealing only with the 20 per cent or the 10 per cent who fall out at the end or for whom mediation and all these other good things didn't work, we could be really deceiving ourselves. A lot of the people in the 80 per cent could be having all kinds of great problems, but it just doesn't appear in the courtroom. Is that true?

Dr. Hood: There's a current term called the burden of suffering, and the burden of suffering could be much larger than, say, 10 per cent of the kids. Many more kids could be suffering, and it

enfants aimeraient bien qu'ils restent ensemble, si on laisse un peu de temps pour la réconciliation, la paix revient quand même dans le foyer et les gens sont alors capables de collaborer.

M. Lowther: Un témoin nous a déclaré que lorsque les parents étaient bien informés de l'effet de la séparation sur les enfants 10 p. 100 d'entre eux renonçaient à leur projet. Est-ce que vous pouvez m'en dire un peu plus à ce sujet?

M. Waiser: Il faut se demander si le maintien du couple suffit à aider les enfants. J'aime à le croire et je serais sans doute prêt à appuyer cette notion. L'information en elle-même, le fait d'en voir plus au sujet des répercussions sur le développement des enfants, ne peut que mettre en valeur le rôle de parent, quelle que soit l'issue finale.

M. Lowther: Docteur Hood, nous mentionnons souvent un chiffre mais je ne sais pas s'il est vraiment fiable. Nous avons l'impression qu'un grand nombre de familles vivent une période plus ou moins difficile quand elles envisagent la séparation, puis elles en viennent à une entente et le tribunal n'a pas besoin d'intervenir. Il y a aussi cet autre groupe, que nous supposons moins important, qui se présente devant le juge. Environ 80 p. 100 des gens n'ont pas besoin du tribunal; ils règlent leurs problèmes, se séparent assez harmonieusement, et la vie continue. Mais dans 20 p. 100 des cas, les choses ne se produisent pas ainsi.

D'après votre expérience, et peut-être celle d'autres personnes ici présentes, est-ce que ce chiffre vous paraît exact? Je crois qu'il n'a pas d'origine précise, nous espérons simplement qu'il correspond à peu près à la réalité, mais je n'en suis pas certain.

Dr Hood: À ma connaissance, 10 p. 100 des gens entament des procédures judiciaires. La proportion est peut-être plus élevée encore, mais j'ai entendu ce chiffre de deux ou trois sources au fil des ans. Cela signifie simplement que ces personnes sont plus susceptibles de conflit. Les 80 ou 90 p. 100 restant, peuvent vivre beaucoup de stress et de difficultés, et ils ne réussissent pas tous à régler les problèmes et à se sentir satisfaits du résultat.

Certains pères quittent le foyer, parce qu'ils n'en supportent plus l'atmosphère. Certaines mères renoncent à un principe qu'elles jugent important. Les enfants doivent accepter toutes sortes de difficultés et de privations.

Je ne crois pas que nous aidions très bien cette population. Je ne crois pas que la société réfléchisse véritablement aux besoins de ces enfants, et il s'agit pourtant d'une population qui ne cesse d'augmenter.

M. Lowther: Ce que vous dites est fort intéressant. Je ne crois pas que nous répondions très bien aux besoins de cette population. Si nous en venons à penser que le problème se limite aux 20 ou aux 10 p. 100 des couples qui s'enlisent ou pour lesquels la médiation et toutes les solutions éprouvées n'ont rien donné, nous risquons de vraiment nous leurrer. Souvent, dans le groupe des 80 p. 100, toutes sortes de problèmes épineux se présentent, mais ils ne sont jamais soumis à un juge. Est-ce exact?

Dr Hood: Le terme à la mode, dans ce cas, c'est le fardeau de la souffrance, et le fardeau de la souffrance pourrait toucher beaucoup plus que, par exemple, 10 p. 100 des enfants. Il y a

could be affecting them in their day-to-day lives or in their development and therefore in their futures.

Dr. Broder: [*Inaudible — Editor*] — talk to the family. I think it's very naive to think that just because they don't end up in court there aren't significant issues that need to be dealt with.

Mr. Lowther: A lot of these families spend a lot of money on lawyer's fees.

You made an interesting comment, Dr. Broder, about the costs for some of the services you folks provide. There's just not enough money to fund some of the good mediation, psychological and psychiatric assistance, and those kinds of things. Yet many of the people who are caught up in this are spending. I've heard, huge numbers; they're spending \$10,000, \$20,000, \$30,000, \$40,000, \$50,000, and \$100,000 in ongoing court costs with lawyers. How can we redirect some of those dollars to more beneficial services instead of funding court battles? Do you think there's any —

Ms Eisen: I think we're still looking at the original premise that even those 90 per cent of the families are dealing with custody and access issues. There's no way of getting around that unless people decide they're going to do their own agreement and not ever see a lawyer. Regardless of whether they actually have a plan or have ideas of how they want to parent their children, they still have to work with lawyers to come up with a legal document that's going to define what their roles are.

Mr. Lowther: Change the foundation.

Ms Eisen: The foundation, exactly. Right away this sets the temperature and the environment that even those 90 per cent of the families could get into conflict. I don't remember who on the panel said it, but you know you can often see very civilized people trying to have a discussion look pretty crazy, because they're trying to sort out who's going to have this child to own and to look after. I think a lot of money is spent trying to sort that out.

I think Dr. Hood made reference to the affidavit. Even starting at that level can be extremely expensive and very time-consuming.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Madam St-Hilaire.

[*Translation*]

Ms St-Hilaire: I would like to begin by thanking you. You have said that an approach that is more emotional than legal may be preferable, and I tend to agree with you. I ask myself only one question on this subject. When you get involved in a situation, as Dr. Hood said, I believe, you become emotionally involved. I would like to know on what criteria you base your determination of where the child is to live.

[*English*]

Dr. Hood: Are you worrying that because I feel it emotionally, I won't be rational about my thinking?

peut-être bien plus d'enfants qui souffrent, et cette souffrance risque d'influer sur leur vie quotidienne ou leur croissance et, par conséquent, sur leur avenir.

Dre Broder: [*Note de la rédaction: Inaudible*]... parler à la famille. Il me semble très naïf de croire que si on ne se présente pas devant un juge on n'éprouve aucune difficulté importante.

M. Lowther: Nombre de ces familles consacrent beaucoup d'argent aux frais d'avocat.

Vous avez fait une remarque intéressante, docteur Broder, au sujet des coûts de certains des services de professionnels tels que vous. Il n'y a simplement pas suffisamment d'argent pour financer la médiation, l'aide psychologique et psychiatrique, les mesures positives de ce genre. Pourtant, nombre de personnes aux prises avec cette situation déboursent, d'après ce que j'ai entendu, d'énormes sommes; ils dépensent 10 000, 20 000, 30 000, 40 000, 50 000 ou 100 000 \$ en frais d'avocat. De quelle façon pouvons-nous récupérer une partie de l'argent consacré aux batailles juridiques pour offrir des services plus efficaces? Est-ce que vous croyez qu'il y a...

Mme Eisen: Je crois que nous examinons encore l'hypothèse d'origine, c'est-à-dire que même le groupe composé de 90 p. 100 des familles doit résoudre des questions de garde et de droit de visite. On ne peut pas l'éviter, à moins que les gens ne décident de définir eux-mêmes leur entente et ne voient jamais un avocat. Qu'ils aient ou non un plan, qu'ils aient ou non des idées au sujet de la façon dont ils veulent élever leurs enfants, ils doivent encore consulter des avocats pour produire le document juridique qui définit leurs rôles.

M. Lowther: Modifier la fondation.

Mme Eisen: La fondation, c'est exact. Cela nous dit déjà que dans ce climat, même les familles qui font partie de ce 90 p. 100 pourraient basculer dans le conflit. Je ne sais plus qui, ici, l'a dit, mais vous voyez souvent des gens civilisés qui semblent avoir perdu la tête quand ils discutent, parce qu'ils essaient de décider à qui l'enfant va appartenir, de qui l'enfant va dépendre. Je crois qu'on consacre beaucoup d'argent à tenter de régler ce genre de problème.

Je crois que le dr Hood a mentionné l'affidavit. Le simple fait de commencer à ce niveau peut entraîner d'énormes dépenses et prendre beaucoup de temps.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame St-Hilaire.

[*Français*]

Mme St-Hilaire: J'aimerais tout d'abord vous remercier. Vous avez dit qu'il serait peut-être préférable que ce soit davantage d'ordre sentimental que juridique, et je suis portée à aller dans le même sens que vous. Je me pose une seule question à ce sujet. Lorsque vous vous engagez dans une situation, comme le disait le docteur Hood, je crois, vous vous y engagez très émotivement. J'aimerais savoir sur quels critères vous vous basez pour déterminer où l'enfant va habiter.

[*Traduction*]

Dr Hood: Est-ce que vous craignez que parce que j'ai des sentiments je ne serai pas capable de réfléchir de façon rationnelle?

[Translation]

Ms St-Hilaire: You are undoubtedly a rational thinker. I wonder how you manage to remain rational and on what you base your determination of where the child should live, considering the fact that you are so emotionally involved.

[English]

Dr. Hood: In most cases there isn't going to be a change in where the child lives. That's quite unusual. But there often are changes in the arrangements, which people are also very passionate about. One may feel the arrangements could be improved for the child in order to reduce conflict between the parents, for example, to make the situation less stressful for the children.

What I rely on very much, and I'm sure my colleagues will speak to it too, is speaking to my fellow team members and other professional colleagues about these difficulties, about these cases, because they're so powerful. I've often had the experience of speaking to a mother one day and a father the next and feel as if I'm going crazy. But if I speak to Dr. Broder about the case and I'm feeling kind of confused, she'll say to me, "Well, it sounds like you think —" That helps me get back to my more objective position. That's the kind of thinking, discussing, and consulting useful in that kind of dilemma.

As for the criteria in trying to come up with decisions or plans, it depends very much on a lot of variables in each child's or family's situation.

Does that —

Ms St-Hilaire: Yes.

Dr. Waiser: Part of my initial introduction to parents — I like to try to meet both parents the first time — and part of the philosophy I try to maintain as much as I can is letting them know this is their family and they're going to have to be involved with each other hopefully for the next 30 years because of graduations, weddings, grandchildren, et cetera, but that this is a case for me, that it's going to be filed away after I'm through with it. I try to establish some distance for myself. Otherwise, as Eric was saying, you don't sleep and you don't eat and you end up being one of Elsa's patients instead.

It's important to have some professional distance. Even with that, you still do hoops in bed at night.

[Translation]

Ms St-Hilaire: You mentioned mandatory mediation or, at least, family planning, an interesting idea. On the other hand, like my colleague Eric Lowther said, what do we do in the 10 or 20 per cent of cases where mediation is impossible because of serious conflict? We are at a dead-end. What are your suggestions?

[Français]

Mme St-Hilaire: Je ne doute pas de votre esprit rationnel, mais je me demande comment vous faites pour rester rationnel et sur quoi vous vous basez pour déterminer où l'enfant devrait vivre, compte tenu que vous êtes engagé émotivement.

[Traduction]

Dr Hood: Dans la plupart des cas, il n'y aura pas de changement de résidence pour l'enfant. C'est assez inhabituel. Mais il y a souvent des changements dans les dispositions, un aspect au sujet duquel les gens peuvent être extrêmement passionnés. Quelqu'un peut vouloir améliorer les dispositions pour l'enfant, afin de réduire le conflit entre les parents, pour que la situation soit moins pénible pour les enfants, par exemple.

Ce qui m'aide énormément, et je suis certain que mes collègues en parleront aussi, c'est de discuter avec les autres membres de l'équipe et divers collègues au sujet de ces difficultés, au sujet de ces cas, parce qu'ils sont si prenants. Souvent, il m'est arrivé de parler à la mère un jour et au père le lendemain, et d'avoir l'impression de devenir fou. Mais si je parle d'un cas au Dr Broder, quand j'ai l'impression de ne plus trop savoir où j'en suis, elle me répondra sans doute «Eh bien, il me semble que vous croyez...». Cela m'aide à adopter un point de vue plus objectif. C'est le genre de réflexion, de discussion et de consultation qui est utile face à de tels dilemmes.

Pour ce qui est des critères qui permettraient d'arrêter des décisions ou de faire des plans, tout est dans une large mesure fonction de nombreuses variables, selon chaque enfant et selon la situation de la famille.

Est-ce que...

Mme St-Hilaire: Oui.

M. Waiser: Une partie de mon introduction quand je m'adresse aux parents — j'aime bien rencontrer les deux parents ensemble la première fois — et une partie de la philosophie que j'essaie d'appliquer dans la mesure du possible est de leur rappeler qu'il s'agit de leur famille et qu'ils devront collaborer sans doute encore 30 ans, parce qu'il y aura les remises de diplôme, les mariages, les petits-enfants, et cetera, mais que pour moi ce n'est qu'une affaire de plus, qui sera classée lorsque j'en aurai terminé. J'essaie de garder une certaine distance. Sinon, comme le disait Eric, vous ne dormez plus, vous ne mangez plus, et vous finissez par aller consulter Elsa.

Il est important de maintenir une certaine distance professionnelle. Malgré tout, cela peut encore vous empêcher de dormir.

[Français]

Mme St-Hilaire: Vous avez parlé de médiation obligatoire ou du moins de planification familiale, ce qui semble très intéressant. Par contre, comme le disait mon collègue Eric Lowther, que fait-on dans les 10 ou 20 p. 100 des cas où la médiation est impossible en raison de situations conflictuelles sérieuses? On se retrouve dans un cul-de-sac. Quelles seraient vos suggestions?

[English]

Dr. Broder: I guess there's a continuum of service. A large percentage of people actually make decisions themselves. Then when the system gets involved. Mediation skims off a certain section, and then it goes on to assessment and arbitration.

At the custody project where Eric and I work, we collect our information and use the information to begin to do more of a mental health intervention to try to help the parents make decisions truthfully. We use the big stick to say, hey, we have some information here. I would suspect that takes care of a huge percentage.

There's still a small percentage — we don't know exactly — that have to have their day in court. Nothing is really going to work there.

There are no simple answers to any of it. Sometimes time settles things down, but sometimes it doesn't. Sometimes somebody decides to go into therapy and that helps things. There isn't any one thing that I think is the answer to the question.

Ms Eisen: The more complex the case, I think, the greater the resources that are required. When those cases really do need to go in front of a judge for some kind of authority and judicial order, I would like to see the court system and the mental health professionals work together to build a plan for this family. Sometimes they really do require, as Dr. Broder was saying, therapists, mediators, and case managers for the court process. The higher the conflict, often the greater the resources that are required.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms Bennett.

Ms Bennett: A lot of what we're hearing this afternoon is that the high conflict couples are the ones the court is meant to deal with. I'm equally concerned about this other group, those who are just too tired to fight. Their resolution may not be in the best interest of the child, and these people may end up getting professional help later in their career or have trouble bonding or with their own parenting skills. Certainly in my family practice we saw some of those kids who felt that because of a power differential the wrong decision was made.

I would like to know whether you think there's anything we can do in the Divorce Act — or maybe it is a resource kind of thing. If mediation were more available or resourced properly or if there were access to your services — Obviously if you see an MD or a psychologist in a situation such as the Hincks, it's free; otherwise, people have to pay.

[Traduction]

Dre Broder: J'imagine qu'il y a un continuum de services. Un fort pourcentage de personnes prennent effectivement des décisions elles-mêmes. Puis, le système se met en branle. La médiation s'occupe d'une partie des problèmes, et on passe ensuite à l'évaluation et à l'arbitrage.

Dans le cadre du projet de garde auquel Eric et moi travaillons, nous recueillons de l'information que nous utilisons pour commencer à intervenir un peu plus sur le plan de la santé mentale, pour aider les parents à prendre des décisions valables. Nous utilisons le bâton, nous disons eh bien, nous avons certains renseignements. J'ai l'impression que cela règle une très forte proportion des cas.

Il reste toujours un petit pourcentage-nous ne savons pas exactement combien — de parents qui doivent vraiment être entendus par un juge. Rien ne peut donner de résultat dans ces cas-là.

Il n'y a pas de réponse simple à toutes ces questions. Parfois, le temps règle bien des choses, mais parfois la situation ne s'améliore pas. Parfois, quelqu'un décide d'entreprendre une thérapie, et cela facilite un peu les choses. Une seule intervention ne peut pas, à mon avis, régler tout le problème.

Mme Eisen: Plus le cas est complexe, à mon avis, et plus il faut y affecter de ressources. Quand les intéressés doivent vraiment s'adresser au tribunal pour obtenir un pouvoir ou une ordonnance quelconque, j'aimerais que le système judiciaire et les professionnels de la santé mentale collaborent pour dresser un plan dans le cas de cette famille. Parfois, il est vraiment nécessaire, comme l'a dit le Dr Broder, que des thérapeutes, des médiateurs et des responsables de cas interviennent dans le processus judiciaire. Plus le conflit est grave et plus il faut y consacrer de ressources. C'est souvent le cas.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Bennett.

Mme Bennett: Une bonne partie de ce que vous entendez cet après-midi se résume au fait que les couples qui vivent des conflits intenses sont ceux dont l'affaire relève vraiment des tribunaux. Je m'inquiète aussi d'un autre groupe, de ceux qui sont simplement trop épuisés pour combattre. Le règlement qu'ils acceptent n'est peut-être pas ce qui vaut le mieux pour l'enfant, et ces personnes risquent d'avoir besoin d'une aide professionnelle ultérieurement, sur le plan de la carrière, ou d'avoir de la difficulté à établir des liens affectifs ou à assumer leur rôle de parent. Certainement, au cours de ma carrière, j'ai vu de ces enfants qui avaient l'impression que de mauvaises décisions étaient prises en raison d'un déséquilibre des forces.

J'aimerais savoir si vous pensez que c'est un problème que l'on peut atténuer en modifiant la Loi sur le divorce... ou croyez-vous plutôt qu'il s'agit d'une question de ressources. Si la médiation était plus facile à organiser ou mieux financée, si l'on avait accès à vos services... Évidemment, si vous allez voir un médecin ou un psychologue à l'institut Hincks, par exemple, c'est gratuit; sinon, il faut payer.

If there were a way of getting people help earlier, would we see different resolutions? Is there something you think the committee should be recommending for those people in the other group?

I thought Dr. Waiser said something about mediation not always being that good. Is that a skill set problem in that it's a new profession and doesn't necessarily have the same sort of —

Dr. Waiser: Let me answer that last question first.

I think more so it was that everybody had great expectations and hopes for it — this was a new system, a new style of fairy dust that was going to be sprinkled, and everybody was going to dance out of court together. Well, we've tried it. It is definitely an asset. It's better than the assessment part going bad, which leads to more conflict, but it's not as good as we had hoped it would be.

There is a bit of research on this from the states, but we're talking per centages as opposed to gross. I think it's more the people who are involved. I don't think it's necessarily the mediators, but a mindset that people often come into mediation with.

I have no doubt that with earlier intervention, there would be fewer family break-ups and even the ones that are going to occur would be less hostile. People would work more together. It would be less of the ego. I'm sure we've all had cases where the attitude is they're my kids and nobody's taking my kids away from me. That comes from both mothers and fathers. If we can defuse some of the hostility and look more at what's important for the children, I'm sure we could cut it down about 50 per cent. That's just a shot in the dark.

Ms Eisen: I think it's an educational process. If people who were contemplating separation didn't go to lawyers as the only and first step and there were other resources at that point to talk about the implications and all those kinds of things — People do come to me as a therapist when they're contemplating separation, and we have a chance to talk about some of those issues. Sometimes people decide they're not going to separate; sometimes they decide they're going to separate, but with a different knowledge set.

I think it would be very valuable to have services such as mediation, some form of dialogue available to people when they're contemplating separation or divorce. I don't think there's any question about it.

To add to what Dr. Waiser said, mediation is now being looked at as viable in even the most difficult cases. We're looking at mediation, for example, in cases of domestic violence. It's a different form of mediation, but the purpose of it is the same, which is to help the parties get involved in their own dilemma and try to be part of the solution, instead of having a solution imposed on them. I think that buy-in is probably one of the most important educative pieces. If they get involved and don't have somebody

S'il était possible d'aider plus rapidement ces personnes, est-ce que les solutions seraient différentes? Y a-t-il, à votre avis, quelque chose que le comité devrait recommander pour ces personnes qui font partie de l'autre groupe?

Je pense que M. Waiser a dit quelque chose au sujet de la médiation, qu'elle ne serait pas toujours efficace. Est-ce que c'est une question de compétences, puisqu'il s'agit d'une nouvelle profession et que les praticiens n'ont pas nécessairement le même genre —

M. Waiser: Je vais répondre d'abord à cette dernière question.

Je crois plutôt que c'est parce que tous attendaient énormément de cette approche-il s'agissait d'un nouveau système, d'une nouvelle poudre de perlimpinpin grâce à laquelle tout le monde allait sortir de la salle d'audience bras dessus bras dessous. Eh bien, nous en avons fait l'essai. Il s'agit certes d'un bon mécanisme. Il vaut mieux qu'une évaluation qui surit, qui alimente le conflit, mais il n'est pas aussi parfait que nous l'espérons.

Certaines recherches ont été menées à ce sujet aux États-Unis, mais nous parlons de pourcentages et non pas de chiffres bruts. Je crois qu'il y a plus de personnes touchées. Je ne pense pas que ce soit nécessairement la faute des médiateurs, c'est plutôt en raison de l'attitude des personnes qui se présentent en médiation.

Je suis convaincu que si l'on intervenait rapidement, il y aurait moins d'éclatements des familles, et ceux qui se produiraient créeraient moins d'hostilité. Les intéressés pourraient mieux collaborer. L'orgueil n'occuperait pas autant de place. Je suis certain que nous avons tous eu connaissance de cas où le parent se disait ce sont mes enfants, et personne ne va me les enlever. C'est un sentiment qu'éprouvent aussi bien les mères que les pères. Si nous pouvons faire dévier une partie de l'hostilité et consacrer plus d'attention à ce qui compte pour les enfants, je suis convaincu que nous pourrions réduire cette proportion d'environ 50 p. 100. C'est une hypothèse.

Mme Eisen: Je crois que c'est une question d'éducation. Si les gens qui envisagent une séparation ne s'adressaient pas en premier lieu aux avocats et s'il y avait d'autres ressources à cette étape pour parler des conséquences et de ce genre de choses... Des personnes me consultent lorsqu'elles envisagent une séparation, et nous avons l'occasion d'aborder certaines de ces questions. Parfois, les gens renoncent à leur projet de séparation; parfois, ils décident de se séparer, mais ils voient les choses sous un jour nouveau.

Je crois qu'il serait très utile d'offrir des services comme la médiation, une forme de dialogue pour les personnes qui songent à la séparation ou au divorce. Cela me semble incontestable.

Pour compléter ce que M. Waiser disait, la médiation est maintenant considérée comme un mécanisme viable, même dans les cas les plus difficiles. Nous envisageons par exemple la médiation dans les cas de violence familiale. C'est une forme différente de médiation, mais le but demeure le même, c'est-à-dire aider les parties à régler leur dilemme et à définir la solution plutôt que de demander une solution imposée de l'extérieur. Je crois que l'engagement est sans doute l'un des éléments éducatifs

telling them how they're going to live their lives, it's quite amazing how people will make use of that and start to solve some difficult problems.

Dr. Broder: I think we should listen to my patients who said — and this is radical — change the presumption under which decision-making is made.

Ms Bennett: I guess also, to do a small commercial for family doctors — or whether it's the priest or the person over the back fence — I think we have to change in terms of an education, as the first thing people do is go and get a lawyer, and there are many other avenues that need to be explored first.

Have any of you seen the video that's supposed to come to the unified family court in Toronto?

Ms Eisen: I have.

Ms Bennett: Yes? Do you think it's —

Ms Eisen: It's wonderful. I'm in it, but that's not why I said it's wonderful. No — it's wonderful because it really is very educational in looking at all the different aspects of the process, and what happens to children and what happens to parents, what happens when you get a lawyer, and what the options are in mediation. It's really quite inclusive in terms of giving information.

Ms Bennett: And the routine in Toronto will be that as they file, they have to see the video before they can proceed?

Ms Eisen: It's a pilot project. There will be a control group and a study group, and the study group will actually all go to to the family information information session before they appear before a judge. That will be researched — about whether that has any dramatic impact or not.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cools.

Senator Cools: Chairman, I'd just like to thank the witnesses for what I thought was an extremely sound and well-thought-through presentation, but Senator, I'm prepared to defer. Paul here wants to ask a question. If there's any time afterwards, I would care to come back to ask a question.

Mr. Forseth: I'd just like to ask — There are a couple of operative games that go on. One of them is "I want to make sure I get custody of the kids, because if I get the kids then the other one was the turkey in the relationship. I would be validated by my local social circle and maybe society at large that I got the kids and therefore I was okay; it was the other one who was the problem in the relationship." That's the face-saving game.

The other game is "I have to get custody of the kids because I want to be a maintenance receiver, not a maintenance payer. I will never pay maintenance to my spouse because look what they did to me. I cannot ever pay money to that individual so therefore I need custody and I'm going to get custody."

les plus importants. Si les intéressés participent et si personne ne leur dit comment ils devront vivre leur vie, il est étonnant de voir à quel point ils en tirent profit et s'attaquent à certains des problèmes les plus difficiles.

Dre Broder: Je crois qu'il faut prêter l'oreille à ce que disent mes patients — et c'est radical-il faut modifier l'hypothèse en vertu de laquelle les décisions sont prises.

Mme Bennett: Je pense en outre, pour faire un peu de publicité au médecin de famille — ou au prêtre ou au voisin d'en bas — je crois que nous devons mieux éduquer la population, car la première démarche que les gens font c'est de s'adresser à un avocat, et il y a bien d'autres solutions qu'il convient d'explorer auparavant.

Est-ce que vous avez déjà vu le vidéo que l'on présente en principe au tribunal unifié de la famille, à Toronto?

Mme Eisen: Oui, je l'ai vu.

Mme Bennett: Ah oui? Est-ce que vous pensez...

Mme Eisen: Il est merveilleux. J'y figure, mais ce n'est pas la raison pour laquelle je dis qu'il est merveilleux. Non-il est merveilleux parce qu'il est vraiment très formateur, il examine bien tous les aspects du processus et ce que vivent les enfants et les parents, ce qui se produit lorsque vous retenez les services d'un avocat et les options qui s'offrent à vous en médiation. C'est vraiment très complet sur le plan de l'information.

Mme Bennett: Et à Toronto, quand on présentera une demande à un juge, il faudra d'abord regarder le vidéo avant d'aller plus loin?

Mme Eisen: C'est un projet pilote. Nous prévoyons un groupe de contrôle et un groupe d'étude, et tous les membres du groupe d'étude devront effectivement assister à la séance d'information familiale avant de comparaître devant un juge. Cela sera étudié — pour vérifier si cette mesure a un effet marqué ou pas.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur Cools.

Le sénateur Cools: Madame la présidente, j'aimerais remercier les témoins qui nous ont présenté, à ce qu'il me semble, un exposé extrêmement solide et réfléchi, mais, madame, je suis prête à céder ma place. Paul veut poser une question. S'il nous reste du temps par la suite, j'aurais moi aussi une question.

M. Forseth: Je veux simplement demander... Il y a deux ou trois scénarios possibles. Le premier est le «Je veux obtenir la garde des enfants, parce qu'alors mon conjoint sera le dindon de la farce dans ce mariage. J'aimerais être reconnu par les gens de mon milieu et peut-être par la société dans son ensemble, je veux qu'ils voient que j'ai obtenu les enfants et que, par conséquent, je n'étais pas dans mon tort. C'est l'autre qui créait les difficultés dans notre mariage». C'est le scénario de celui qui veut sauver la face.

Le deuxième scénario est le «Il faut que j'aie la garde des enfants parce que je veux toucher et non pas payer la pension. Je n'accepterai jamais de verser une pension à mon conjoint parce que voyez un peu ce qu'il m'a fait. Je ne peux pas verser d'argent à cette personne alors il faut que j'aie la garde, et je l'aurai coûte que coûte.»

Those are two games that are operating an awful lot. I'm wondering what you recommend as to how we can get at those, to cut those games off, or that they are not able to be played.

Dr. Broder: I should mention the other game, where "He or she was so nasty to me that I'm going to get them where it hurts the most."

Mr. Forseth: Which is —

Dr. Broder: Custody. Cut him out, call sexual abuse, get that individual away so that they can't have anything.

Mr. Forseth: Okay.

Dr. Hood: In your criteria you talk about responsibilities, and it seems to me that in recent years I've thought more and more about facing parents about their responsibilities. I hear them howling about their rights and how they've been mistreated and how they're victims, and all the rest of it, but I don't hear them talking very clearly about their responsibilities.

As I said, I think people are often regressed to sounding quite like quarrelsome kids rather than responsible adults. Whatever kinds of procedures or expectations are set up, you need to be facing parents with those responsibilities. Of course, the responsibilities have to be defined, whether financial or social or whatever.

I think too often, whether it's professionals in my business or in other parts of the system, we feel quite intimidated by the passion of a parent's feelings. We end up accommodating and exceeding and getting intimidated. I see it all the time. Arrangements get made and solutions get agreed, not because this is the best thing for the child, but because you want to get them out of your courtroom or you need to get them out of your office. It's hard dealing with this sort of rage or the close to the threat of it.

Ms Eisen: The other comment I would make is it often amazes me that this family functioned before the separation. And that gets wiped off the slate. How did they do things before separation hit the table? Who looked after certain parts of the child's life? How did the child get financed?

Why at the point of separation that disappears and vanishes is always so astounding to me, because typically, even though there's a marital separation, they were doing okay with the children. In cases where they weren't, often we see them in the mental health field, but if they were, what happens to all those plans that they had functioning prior to the separation? That's something we really forget about.

Dr. Waiser: And that's important too — you sort of sit back in bewilderment of parents who come in and say, "I lived with that rotten person, that person's crazy, they were always a crook, they were always a gambler." You scratch your head and think, what does that say about you also?

Ce sont là deux scénarios vraiment très fréquents. Je me demande ce que vous recommandez dans de tels cas, pour les écarter, pour les empêcher d'intervenir.

Dre Broder: Je devrais aussi donner l'autre scénario, le «Il ou elle était si méchant ou méchante avec moi que je vais le ou la blesser là où cela lui fera le plus de mal.»

M. Forseth: Qui est —

Dre Broder: La garde. Écartez-le conjoint à jamais, invoquez la violence sexuelle, arrangez-vous pour aliéner cette personne et qu'elle ne puisse rien obtenir.

M. Forseth: Très bien.

Dr Hood: Selon vos critères, vous parlez de responsabilités, et il me semble que ces dernières années j'ai dû de plus en plus réfléchir à la possibilité de confronter les parents à ce sujet. Je les entends revendiquer leurs droits et se plaindre des mauvais traitements qu'ils ont subis et du fait qu'ils sont des victimes, tous ces arguments, mais je ne les entends jamais parler très clairement de leurs responsabilités.

Comme je l'ai dit, je crois que les gens régressent souvent au point de donner l'impression d'être des enfants querelleurs plutôt que des adultes responsables. Quelles que soient les procédures ou les attentes, vous devez bien expliquer ces responsabilités aux parents. Évidemment, les responsabilités doivent être définies, quelles soient d'ordre financier, social, et cetera.

Je crois que trop souvent, qu'il s'agisse des professionnels dans mon domaine ou dans d'autres secteurs du système, nous nous laissons impressionner par la passion manifeste des parents. Nous finissons par faire des compromis, nous allons trop loin et nous sommes intimidés. Je le vois constamment. Des ententes sont conclues et des solutions sont acceptées, pas parce que c'est ce qui vaut le mieux pour l'enfant mais parce que vous voulez que ces parents sortent de votre salle d'audience ou de votre bureau. Il est difficile de faire face à cette colère, de rester sous ce nuage.

Mme Eisen: J'aimerais ajouter que je m'étonne souvent que la famille ait fonctionné avant la séparation. Et cela, on n'en parle jamais. Comment ces parents s'entendaient-ils avant que la question de la séparation ne surgisse? Qui s'acquittait de certaines responsabilités à l'égard de l'enfant? Qui répondait aux besoins financiers de l'enfant?

Pourquoi, au moment de la séparation, cet aspect doit-il disparaître, s'évanouir, cela ne cesse de m'étonner, parce qu'en règle générale, les parents qui se séparent s'en tiraient bien auparavant auprès des enfants. Dans les cas où ils ne s'en tiraient pas bien, souvent, nous les voyons dans le secteur de la santé mentale, mais s'ils réussissaient à s'en sortir, qu'est-ce qu'il advient de tous ces plans qu'ils avaient avant la séparation? C'est un aspect auquel nous ne pensons jamais.

M. Waiser: Et c'est important — je suis toujours étonné d'entendre des parents déclarer «J'ai vécu avec cette personne horrible, ce fou, cet escroc, ce joueur». On en croit à peine ses oreilles, et on se demande ce que cela révèle au sujet du conjoint qui s'exprime ainsi.

The Joint Chairman (Senator Pearson): On that note, I have two tiny questions from two senators. Anne, it's your tiny question.

Senator Cools: Yes, it's very brief, and you may not be able to answer the question, because it may be a little bit late and it may be a little more time-consuming. One of them — and I'll just put it out, and if you can't respond, you can respond to me privately — was that I had noted that the witness at the end talked about falsehoods in affidavits. Perhaps he could respond to that.

But my larger question is on the larger issue of the entry of mental health — behavioural sciences and mental health professionals — into the business of divorce.

How do you feel about some of this? When one looks at the number of assessments that are being conducted by mental health professionals in the court processes these days, and the fact that so many judges are now relying on those assessments to make their decisions, my questions to you basically are, first, what weight should judges really put on assessments in the court proceedings from mental health professionals? Second, who in the long run evaluates the standards by which those assessments have to be written?

Dr. Waiser: I brought up the assessment issue. Let me tackle that one. Personally I think that my assessment should be given untold weight.

Some hon. members: Oh, oh.

Senator Cools: Untold weight?

Dr. Waiser: A little modesty on my part.

That again becomes the issue of the court system and the judge. I'm getting part of the information; they're getting this, plus other information too. They have to evaluate, too, the credibility of the assessment itself.

I sometimes get asked to critique assessments, and I shake my head, wondering, "What person from grade seven did this?"

Senator Cools: Precisely. The reason I put that to you as mental health professionals is that I just finished reviewing a battery of assessments, and I was shaking my head.

Dr. Waiser: Well, we are trying to organize —

Senator Cools: So you are working on it.

Dr. Waiser: The body that put together that manuscript is the Ontario Interdisciplinary Association of Custody Access Assessors —

Senator Cools: Right.

Dr. Waiser: — which is a mouthful.

Senator Cools: So people are taking heed of the fact that there is a plethora of complaints in the field about it.

Dr. Waiser: Yes.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sur ce, deux sénateurs ont deux très brèves questions à poser. Anne, posez-nous votre toute petite question.

Le sénateur Cools: Oui, je serai très brève, et vous ne serez peut-être pas en mesure de répondre à la question, parce qu'il se fait tard et que la réponse risque d'être un peu plus longue. Le témoin — je le mentionne simplement et si vous ne pouvez pas me répondre immédiatement, vous pouvez communiquer avec moi plus tard — j'ai remarqué que le témoin a parlé à la fin des faussetés qu'on trouve dans les affidavits. Il pourrait peut-être préciser sa pensée.

Ma question principale, toutefois, porte sur le sujet plus vaste de l'arrivée des spécialistes de la santé mentale — les sciences du comportement et les professionnels de la santé mentale — dans les affaires de divorce.

Que pensez-vous de cela? Lorsque l'on constate le nombre d'évaluations réalisées par des spécialistes de la santé mentale dans le processus judiciaire, à l'heure actuelle, et le fait que de nombreux juges fondent maintenant leurs décisions sur ces évaluations, la question que je vous pose, essentiellement, c'est, premièrement, quelle importance les juges devraient-ils vraiment accorder aux évaluations faites par des professionnels de la santé mentale dans les procédures judiciaires? Deuxièmement, qui, à long terme, évalue les normes en fonction desquelles ces évaluations doivent être rédigées?

M. Waiser: J'ai soulevé la question de l'évaluation. Permettez-moi d'y répondre. Personnellement, je crois que mon évaluation devrait toujours faire autorité.

Des voix: Oh, oh.

Le sénateur Cools: Faire autorité?

M. Waiser: Je suis trop modeste.

Cela relève également du système judiciaire et du juge. J'ai rassemblé une partie de l'information; le système, le juge, la prend et va en chercher ailleurs. Il doit évaluer, aussi, la crédibilité de l'évaluation elle-même.

On me demande parfois de critiquer des évaluations, et je hoche la tête en me demandant «Quel élève de septième année a écrit cela?».

Le sénateur Cools: Voilà. La raison pour laquelle je vous ai posé la question au sujet des professionnels de la santé mentale c'est que je viens d'examiner une foule d'évaluations, et j'ai été renversée.

M. Waiser: Eh bien, nous essayons d'organiser...

Le sénateur Cools: Alors vous y travaillez.

M. Waiser: L'organisme qui a colligé le manuscrit est l'Ontario Interdisciplinary Association of Custody Access Assessors...

Le sénateur Cools: C'est exact.

M. Waiser: ... un titre difficile à prononcer.

Le sénateur Cools: Alors des personnes se rendent compte du fait qu'il y a une multitude de plaintes dans le milieu à ce sujet.

M. Waiser: Oui.

Senator Cools: Oh, good.

Dr. Waiser: In psychology, the number one source of complaint is assessments.

Senator Cools: Oh, really? Could you tell me a little bit more about that?

Dr. Waiser: It's battling up there with sexual impropriety, but I won't touch that one. It's the number one source of complaints now. One of the troubles is you only get complaints about the person who you didn't support, in a case. But with the college in Ontario, as I say, that's the chief source of complaint. I think about 23 per cent of the complaints were involved with custody and access.

Senator Cools: I thank you for that.

To our researchers and to the chairmen of the committee, at some point in time we should really look at the issue of these assessments.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator Cohen, a quick last word.

Senator Cohen: I don't have one, finally.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay.

Did you want a quick last word, Dr. Broder?

Dr. Broder: We've been talking a lot about parents and about their psychopathology. I don't think we should forget the kids, because the kids have their psychopathology too. It's a circular and interactive process, and I think that one has to look at how it all fits together.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Thank you very much indeed. This has been a very, very interesting panel.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): In this session we have, from the Ontario Legal Aid Plan, Mr. Robert Holden, the provincial director, and Keith Wilkins, who's the client services coordinator. We also have, from Fairness in Family Law, Mr. James Hodgins, the executive director, and Yvonne Choquette. And we also have, all the way from Windsor and appearing in her own right, Sharman Bondy.

Welcome. We'll start with Mr. Holden from the Ontario Legal Aid Plan.

Mr. Robert Holden (Provincial Director, Ontario Legal Aid Plan): We are delighted and honoured that we were invited to attend this afternoon.

We really don't have a brief of any type to present and really don't have anything to say on the issue of joint custody. That's obviously a politically charged subject. I think we may have personal views, but I don't think it would be appropriate to be putting up a Legal Aid Plan position on that subject. I want to make a few points, though, that could be useful in letting you appreciate or understand from a cost point of view how difficult changes in the law are for organizations such as the Legal Aid Plan.

Le sénateur Cools: Il était temps.

M. Waiser: En psychologie, la cause principale des plaintes est l'évaluation.

Le sénateur Cools: Ah, vraiment? Est-ce que vous pourriez m'en dire un peu plus à ce sujet?

M. Waiser: Il y en a eu à peu près autant que de plaintes liées aux inconvenances d'ordre sexuel, mais je ne vais pas aborder cette question. C'est la première cause de plaintes à l'heure actuelle. Le problème, évidemment, c'est que seule la personne que vous n'avez pas appuyée dans un cas donné dépose une plainte. Mais dans le cas du collège, en Ontario, comme je l'ai dit, c'est la première cause de plaintes. Je crois qu'environ 23 p. 100 des plaintes portent sur la garde et le droit de visite.

Le sénateur Cools: Je vous remercie de cette précision.

Je signale aux chercheurs et aux coprésidents du comité que l'on devrait, ultérieurement, se pencher sur la question de ces évaluations.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Cohen, un dernier mot?

Le sénateur Cohen: Tout compte fait, je n'ai rien à ajouter.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien.

Voulez-vous dire un dernier mot, docteur Broder?

Dre Broder: Nous avons beaucoup parlé des parents et de leur psychopathologie. Je crois que nous ne devrions pas oublier les enfants, parce que les enfants présentent aussi leur propre psychopathologie. C'est un processus circulaire et interactif, et je crois qu'il faut s'en faire une image d'ensemble.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci infiniment. La discussion a été des plus intéressantes. Merci.

Le coprésident (M. Gallaway): Au cours de cette partie de la séance, nous allons accueillir les représentants du Régime d'aide juridique de l'Ontario, soit le directeur provincial, M. Robert Holden, et le coordonnateur des services à la clientèle, M. Keith Wilkins. Nous entendrons ensuite les représentants de Fairness in Family Law, c'est-à-dire le directeur exécutif James Hodgins et Mme Yvonne Choquette. Nous accueillerons enfin Sharman Bondy, qui témoigne à titre personnel et qui est venue de Windsor pour nous rencontrer.

Je vous souhaite la bienvenue. Nous allons commencer par M. Holden, du Régime d'aide juridique de l'Ontario.

M. Robert Holden (directeur provincial, Régime d'aide juridique de l'Ontario): Nous sommes ravis d'avoir été invités à participer à la séance cet après-midi.

Nous n'avons pas préparé de mémoire et nous n'avons vraiment rien à dire au sujet de la garde partagée. Il s'agit d'un thème éminemment politique. Nous avons des opinions personnelles, mais je ne pense pas qu'il serait indiqué que le Régime d'aide juridique prenne position dans ce débat. Je veux faire valoir quelques points, cependant, qui pourraient vous aider à bien comprendre les difficultés financières que créent pour des organismes comme le Régime d'aide juridique tout changement de la loi.

Our experience over the last couple of years with a variety of changes has led us to believe that one of the real problems that drives increased costs in the legal profession is uncertainty. So we would urge you, whenever possible, to try to develop guidelines so that people have a better understanding of just what the rules are and what the changes in the law might mean to them.

We have spent some time over the last few years within the plan and with our area directors across the province, utilizing alternate dispute resolution techniques, and we have found them to be very helpful. We've found that most of the clients find this kind of assistance very helpful and not as confrontational as the courtroom experience. And certainly, from a taxpayer point of view, it reduces our cost in our experience.

The final thing I'd like to say is that we would hope that if ultimately you're going to be recommending there be certain changes to the law, you do your best to try to determine what the cost impact of those changes will be. We've had the experience over the last couple of years of having changes announced without any consultation with the Legal Aid Plan, both in this province and throughout Canada, and with tight budgets already, it is very difficult to go from year to year without people understanding what the impact will be on a legal aid plan and if there is going to be increased funding required so that efforts can be made at an early stage to try to gain access to those additional funds.

Those are my brief comments.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): From Fairness in Family Law, Mr. Hodgins.

Mr. James Hodgins (Executive Director, Fairness in Family Law): Thank you, Mr. Gallaway, for the opportunity to meet with you and your committee members today. My name is James Hodgins. I'm with the Canadian Committee for Fairness in Family Law, as is Yvonne Choquette. We are a group in the Toronto region that works to try to better understand and recommend in the area of family law.

My presentation is to suggest a couple of improvements that we believe would make a real change for children in the area of custody and access. I'd like to ask each of you to remember back to being six years old. You're in your homes and I hope you have both parents in your lives and life is toodling along. Then suddenly your parents are separating and all of a sudden there are people involved in your life — assessors, courts, and the next thing you know, you're one of the many children in Canada who ends up in a single-parent family.

In fact, 90 per cent of children of divorce end up in essentially a single-parent-modelled family. Their other parent is largely unavailable to them, and that means their opportunities for nurturing, love, affection, tenderness, academic support, financial support are not really available to them on a day-to-day basis.

That's not very exciting for you and I'm sure for kids who are going through this. About 1.5 million children in the last 15 years in Canada have gone through a divorce, and of those 1.5 million,

Depuis deux ou trois ans, divers changements nous ont amenés à conclure que l'un des grands facteurs de hausse des coûts pour la profession juridique est l'incertitude. Nous vous prions donc, dans toute la mesure du possible, de préciser les lignes directrices afin que les intéressés comprennent mieux les règles et les répercussions éventuelles des changements de la loi.

Nous avons consacré un certain temps, ces dernières années, à l'intérieur du régime et avec nos directeurs régionaux, dans toute la province, à explorer diverses nouvelles techniques de résolution de conflit et nous les avons trouvées très utiles. Nous avons constaté que la plupart des clients considèrent que ce genre d'aide est vraiment utile et moins pénible que le processus accusatoire du tribunal. Et du point de vue des contribuables, cette façon de procéder réduit certainement nos coûts.

Finalement, j'aimerais ajouter que nous espérons, si vous recommandez certains changements de la loi, que vous tenterez le plus possible d'en déterminer les répercussions financières. Depuis quelques années, nous avons subi des changements qui ont été apportés sans aucune consultation du Régime d'aide juridique, tant dans notre province qu'ailleurs au Canada. Comme les budgets sont déjà serrés, il est très difficile de poursuivre d'année en année sans vraiment savoir en quoi le Régime d'aide juridique sera touché et si les budgets seront augmentés en conséquence, afin que nous puissions demander le plus tôt possible notre part de ces fonds supplémentaires.

Ce sont les brefs commentaires que j'avais à faire.

Le coprésident (M. Gallaway): De l'organisation Fairness in Family Law, monsieur Hodgins.

M. James Hodgins (directeur exécutif, Fairness in Family Law): Merci, monsieur Gallaway, de nous donner l'occasion de vous rencontrer ainsi que les membres du comité aujourd'hui. Je m'appelle James Hodgins. Je suis membre du Canadian Committee for Fairness in Family Law, tout comme Mme Yvonne Choquette. Nous représentons une organisation de la région torontoise qui cherche à mieux comprendre le droit de la famille et à faire des recommandations dans ce domaine.

J'aimerais vous faire quelques suggestions qui, à notre avis, amélioreraient vraiment la situation des enfants dans le secteur de la garde et du droit de visite. J'aimerais vous demander à tous de revenir en arrière, à l'époque où vous aviez six ans. Retournez par l'esprit dans votre foyer, et j'espère que vous aviez deux parents et que votre vie se déroulait comme celle d'un enfant normal. Et tout à coup vos parents se séparent, et des inconnus interviennent dans votre vie — des évaluateurs, des juges, en moins de temps qu'il n'en faut pour le dire, vous voilà l'un des nombreux enfants du Canada qui vivent au sein d'une famille monoparentale.

De fait, 90 p. 100 des enfants du divorce se retrouvent essentiellement dans une famille de type monoparental. L'autre parent leur est pratiquement inconnu, et cela signifie qu'ils ont moins de possibilités de recevoir quotidiennement des soins, de l'amour, de l'affection, de la tendresse, de l'aide pour les travaux scolaires, un soutien financier.

Vous ne trouvez pas la situation très amusante, pas plus, j'en suis sûr, que tous les enfants qui vivent ainsi. Environ 1,5 million d'enfants au cours des 15 dernières années, au Canada, ont vécu

the majority of them have ended up in essentially single-parent type arrangements.

You might ask whether there is any other option. The current Divorce Act basically acquiesces to the single-parent model, because if two parents cannot agree on a parenting arrangement, somebody has to be chosen to be the winner.

The first recommendation we have is that the Divorce Act should largely be directed to — Sole-parenting, single-parenting, should be extremely difficult to be realized. People shouldn't be able to abdicate their responsibilities as parents. They should have to stick in there and figure out how they're going to migrate from being in a one-house environment to a two-house environment.

For you kids, the second thing we'd like to propose is a presumption of shared parenting. Shared parenting is essentially two parents. You had two parents until the point that you separated, and the bottom line is that you'd like to keep your two parents. So what we're saying is that we have a presumption of that.

You may say it's going to be difficult, but it's not difficult to operate a shared parenting arrangement. In fact, many kids who are involved in this type of arrangement will say it's the only way it should be. It's fair. We get to have both parents. We love you both and we continue to get the academic, social, physical, moral and financial support that we always wanted from you.

So the obvious strategy for the committee to consider is the removal of sole parenting, single parenting, as the model of almost default, and we make shared parenting the model of presumption in this country.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Finally, and very nervous today — it's her first time before a committee — is Sharman Bondy, from Windsor.

Ms Sharman Bondy (Individual Presentation): My time is very limited. I think you can appreciate that it's impossible to ask a lawyer to speak in something like five minutes, but I will try to.

I'm not a social worker. My background not in psychology or psychiatry, but I have spent the better part of the last 18 years of my practice representing children and advocating for the rights of children. And I'd like to think that I've done that within the context of representing all parents, both mothers and fathers, and last but not least, children.

If we look at the amendments that have been made to the Divorce Act since 1968, they were in response to various ideologies that have existed and social change that occurred slowly but surely over the last 30 years. Entitlement for support, for example, is no longer based on some concept of conduct. One's entitlement to a divorce is no longer necessarily based on conduct. Ultimately we came to the conclusion that when it came

un divorce, et la majorité se sont vu imposer des ententes de type monoparental.

Vous pouvez vous demander s'il y a d'autres solutions. La loi actuelle sur le divorce adopte essentiellement le modèle de la famille monoparentale, parce que si les deux parents ne peuvent pas s'entendre sur la façon d'élever les enfants, il faut en choisir un.

La première recommandation que nous présentons est de réorienter dans une large mesure la Loi sur le divorce pour... Il devrait être extrêmement difficile d'obtenir un règlement de type monoparental. On ne devrait pas permettre aux gens de renoncer à leurs responsabilités de parents. Les deux parents devraient être tenus d'assumer leurs responsabilités et de trouver des façons de fonctionner dans deux résidences distinctes.

Pour vous, les enfants, la deuxième chose que nous souhaitons proposer est la présomption du partage des responsabilités parentales. Le partage des responsabilités parentales signifie essentiellement que vous avez toujours deux parents. Vous aviez deux parents jusqu'au moment de la séparation, et vous devriez conserver vos deux parents. Ce que nous souhaitons, c'est que l'on établisse une présomption en ce sens.

Vous croyez peut-être que cela sera difficile, mais une entente de partage des responsabilités parentales n'est pas si difficile à appliquer. De fait, nombre d'enfants qui vivent dans le cadre d'une telle entente vous diront que c'est la seule formule acceptable. C'est un arrangement équitable. Nous avons nos deux parents. Nous les aimons tous les deux et nous continuons de bénéficier de leur appui pour les questions scolaires, sociales, physiques, morales et financières, comme auparavant.

Alors la stratégie évidente que les membres du comité devraient envisager est d'écarter la possibilité de la monoparentalité qui a été jusqu'à maintenant le modèle pratiquement implicite, et d'imposer la présomption du partage des responsabilités parentales comme modèle dans l'ensemble du pays.

Le coprésident (M. Galloway): Finalement, nous accueillons un témoin qui est très nerveux aujourd'hui — c'est la première fois qu'il comparait devant un comité — il s'agit de Sharman Bondy, de Windsor.

Mme Sharman Bondy (témoigne à titre personnel): J'ai très peu de temps à ma disposition. Je crois que vous reconnaissez qu'il est impossible de demander à un avocat de dire tout ce qu'il a à dire en cinq minutes, mais je vais essayer.

Je ne suis pas travailleuse sociale. Je n'ai pas de formation en psychologie ni en psychiatrie, mais j'ai consacré la plus grande partie des 18 dernières années à représenter des enfants et à défendre les droits des enfants. J'aime à penser que je l'ai fait en tenant compte des intérêts des parents, des mères et des pères, autant que de celui des enfants.

Si l'on examine les modifications qui ont été apportées à la Loi sur le divorce depuis 1968, on constate qu'elles répondaient aux diverses idéologies qui ont eu cours et à l'évolution sociale qui s'est faite lentement mais sûrement ces 30 dernières années. Le droit à une pension alimentaire, par exemple, n'est plus fondé sur le concept de bonne conduite. Le droit au divorce n'est plus nécessairement fondé sur la bonne conduite. Au bout du compte,

to dividing up property rights when marriages broke down, child care and household management was just as important as being a good financial provider.

We've gone in the direction of amendments in the field of child support with the imposition of guidelines. I support those guidelines because they're a step in the right direction for the children of Canada. They give them financial security. Through those amendments, although perhaps in particular case situations unjust, unfair and restrictive, it is ultimately the children who must benefit and who must be the focus.

I want to analogize that to child custody and access. It is the effect of these actions of the legislature, in the form of these amendments, where we have bridged the gaps in ideology and perhaps changed the way people think — the way people think about divorce, about support, and about property division.

I'd like to think that legislative change made Canada a better place. Why? Because from that change came consistency in the law, and without consistency you can't have any effective legal, judicial, or societal process. And second, with foreseeability of the law, persons who contemplate marriage, separations, and divorce know what they have to face and the implications and obligations.

But I think the single largest void left in Canada's system is how we deal with custody and access. We have various philosophies about what is in the best interests of children. I think it's incumbent upon legislatures to say they want a set of guidelines much like they've done in the support field so that they recognize that children benefit from the role of both parents. As an advocate for children, I support guidelines that promote joint custody, and that's the point I'm here for.

Clearly there are exceptions. There are exceptions to children, to families, and to moms and dads. But fundamentally, give children and people and mothers and fathers the right to understand their ability to problem-solve, to cooperate, to collaborate around the care of their children post-divorce, where we give them that presumption of joint decision-making. When we give them that to start off with, are we not giving the children of this country what they deserve, which is some peace, stability, and consistency? You can only achieve this through a statement of principle, be it in the enabling part of the legislation or in describing the elements of custody.

Lastly, it's not enough to have the platitude you currently find in subsection 16.(10) of the Divorce Act that maximum contact is a wonderful thing to be maintained. You must have a statement of guiding principle that from now on will give the consistency and

nous en sommes arrivés à la conclusion que lorsqu'il faut diviser les droits de propriété, quand des mariages s'écroulent, le soin des enfants et la gestion du ménage sont des aspects aussi importants que le fait de bien faire vivre sa famille.

Nous avons adopté des modifications dans le domaine des pensions alimentaires pour enfants en imposant des lignes directrices. J'appuie ces lignes directrices parce qu'elles constituent un pas dans la bonne direction pour les enfants du Canada. Elles leur donnent la sécurité financière. Grâce à ces modifications, même si peut-être, dans certaines situations particulières, elles sont injustes, inéquitables et restrictives, ce sont au bout du compte les enfants qui doivent en profiter et qui doivent être au centre de nos préoccupations.

Je veux proposer une analogie avec la garde et le droit de visite des enfants. C'est l'effet de ces mesures, adoptées par l'assemblée législative sous forme de modifications, qui a permis de combler le fossé entre l'idéologie et, peut-être, de modifier les conceptions des gens — la façon dont les gens voient le divorce, la pension alimentaire et la division des biens.

J'aime à penser que les changements législatifs ont fait du Canada un meilleur pays. Pourquoi? Parce que cette évolution a donné de la cohérence à la loi, et sans cohérence vous ne pouvez pas avoir de processus juridique, judiciaire ou sociétal efficace. Deuxièmement, grâce à la prévisibilité de la loi, les personnes qui songent au mariage, à la séparation ou au divorce savent dans quoi elles s'engagent et quelles sont les conséquences et les obligations qui en découlent.

Mais je crois que le plus important vide qui reste dans le système canadien exige maintenant que l'on se penche sur la question de la garde et du droit de visite. Diverses philosophies définissent différemment ce qui constitue l'intérêt de l'enfant. Je crois qu'il incombe aux assemblées législatives d'affirmer qu'elles veulent un ensemble de lignes directrices un peu semblable à ce qu'elles ont fait dans le domaine des pensions alimentaires afin de reconnaître que les enfants profitent de la présence de leurs parents. En tant que défenseur du droit des enfants, j'appuie des lignes directrices qui encouragent la garde partagée, et c'est la raison pour laquelle je suis ici.

Il y a évidemment des exceptions. Il y a des exceptions pour les enfants, pour les familles et pour les mères et les pères. Mais essentiellement, donner aux enfants, aux mères et aux pères le droit de comprendre qu'ils sont capables de régler les problèmes, de collaborer, de collaborer dans l'intérêt des enfants après un divorce, et pour ce faire il faut leur accorder la présomption du pouvoir décisionnel partagé. Lorsque nous leur donnons cette base, est-ce que nous ne donnons pas aux enfants du pays ce à quoi ils ont droit, c'est-à-dire un peu de paix, de stabilité et de cohérence? Vous ne pouvez parvenir à cette fin que par un énoncé de principes, qu'il figure dans la partie habilitante de la loi ou dans la description des éléments qui touchent la garde.

Finalement, il ne suffit pas de s'en tenir au truisme qui figure actuellement au paragraphe 16(10) de la Loi sur le divorce, où le législateur énonce qu'un maximum de contact est un idéal à viser. Vous devez énoncer un principe directeur qui, à compter de

foreseeability that parents require in their joint decision-making with respect to children.

I think I'm at my five minutes.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): You're right on five minutes. Very good.

We're going to start with Senator Cohen.

Senator Cohen: My question is directed to the last speaker. You don't have to be nervous; you do very well.

You're talking about a set of guidelines that would be very effective in joint parenting. I'm sitting on a committee right now that's investigating the guidelines you referred to for child custody in families, and they're not as effective as we had hoped they would be. All of the witnesses appearing in front of us have found holes in them. So we're reviewing them. They're not supposed to be reviewed for five years, but there's a strong case to revisit them shortly.

Wouldn't it be more practical for early intervention, before parents get into a war, that they establish those guidelines with a trained person who's available to them? Would that not be better than spelling out guidelines that have to be left to the discretion of judges, who do not have the proper education and are not trained because they haven't been involved in the guidelines we've already seen implemented? Put in the guidelines and train later on. Wouldn't it be more effective that way? Having heard witnesses on the guidelines now, the jury's still out with me.

Ms Bondy: Let me just speak to that issue. I think the guidelines are a step in the right direction, because you cannot have the inconsistency that was there in the law. So although it may not be a panacea or a perfect response, it's a step.

When you ask whether the question is really early intervention and non-legal intervention, the difficulty is that unless you see a pronouncement with respect to what is in the best interests of children enshrined in legislation, much like you see pronouncements in the provincial property division legislation, I don't think you'll see the social change that accompanies it.

The mindset of the parent to understand that as long as they're bickering over the concept of just joint decision-making — I'm not suggesting that every child has to be split up between residences, because you have to make that distinction. We're not talking about residences; we're talking about joint decision-making. When you give two people that gift to work with, I think the early intervention or judicial intervention is only going to work if you give the judiciary and service providers the answer. You've got to tell them this kind of behaviour affects your child and let's start off with this presumption, albeit a rebuttable one, because there are going to be exceptions. But let's start off

maintenant, donnera de la cohérence et de la prévisibilité, ce dont les parents ont besoin pour prendre ensemble des décisions qui touchent les enfants.

Je crois que mes cinq minutes sont écoulées.

Le coprésident (M. Galloway): Vous avez utilisé exactement cinq minutes. C'est excellent.

Nous allons commencer avec le sénateur Cohen.

Le sénateur Cohen: Ma question s'adresse à notre dernier témoin. Ne soyez pas nerveuse, vous vous en tirez très bien.

Vous parlez d'un ensemble de lignes directrices qui faciliteraient notablement le partage des responsabilités parentales. Je siége à l'heure actuelle au sein d'un comité qui examine les lignes directrices dont vous parlez en matière de garde d'enfant, et ces lignes directrices ne sont pas aussi efficaces que nous l'avions espéré. Tous les témoins qui comparaissent devant nous y trouvent à redire. Alors nous les révisons. Elles ne sont pas censées être révisées avant cinq ans, mais il y a de bonnes raisons pour les revoir sous peu.

Est-ce qu'il ne serait pas plus commode, dans les cas d'intervention précoce, avant que les parents ne s'enlisent dans un conflit, qu'ils établissent ces lignes directrices avec une personne compétente qui est en mesure de les aider? Est-ce que cela ne vaudrait pas mieux que de formuler des lignes directrices qui doivent ensuite être interprétées par des juges qui n'ont pas reçu de formation adéquate parce qu'ils n'ont pas participé à l'élaboration des lignes directrices que nous avons déjà mises en oeuvre? Mettez cela dans les lignes directrices et vous ferez de la formation ensuite. Est-ce qu'il ne serait pas plus efficace de procéder de cette façon? Nous avons maintenant entendu des témoignages au sujet des lignes directrices, maintenant, et la question n'est toujours pas tranchée.

Mme Bondy: Permettez-moi de répondre à cela. Je crois que les lignes directrices constituent un pas dans la bonne direction, parce qu'on ne peut pas tolérer l'incohérence que présentait la loi. Ce n'est pas une panacée ni une réponse parfaite, mais c'est déjà quelque chose.

Vous vous demandez si la question porte vraiment sur l'intervention précoce et l'intervention non juridique. À moins qu'une déclaration de principe sur ce qui correspond vraiment aux intérêts des enfants ne soit inscrite dans la loi, un peu comme on en trouve dans les lois provinciales en matière de division des biens, je ne pense pas que l'on assistera à un changement social.

L'attitude que doivent avoir les parents pour comprendre que tant qu'ils se disputent au sujet du simple concept de prise de décisions en commun... Je ne dis pas que chaque enfant doit être divisé entre deux résidences, parce qu'il faut faire la distinction. Vous ne parlez pas de lieu de résidence; vous parlez de prise de décisions en commun. Lorsque vous faites ce cadeau à deux personnes, je crois que l'intervention précoce ou l'intervention judiciaire ne porteront fruit que si vous donnez la réponse aux fournisseurs de service et au système judiciaire. Vous devez leur dire que ce genre de comportement affecte l'enfant et qu'il faut commencer par cette présomption, même si elle est réfutable, car

because it's from there that you see social change and ultimately you do what is best for children.

Senator Cohen: In response to that, one side doesn't always get all. We just heard from psychologists who appeared in front of us and said that discussion about care of children is not really a legal issue. They said the care of children who are involved in divorce requires a special kind of person who's been involved in the whole social aspect. They were very clear that it's not a legal issue, so —

Ms Bondy: I would disagree with that. I've worn many hats in my legal career, one of which is counsel for children's aid and representing children in child protection proceedings. Part of any plan of custody — Here's the problem: the focus is wrong. It's about the rights of parents, as opposed to the plan for children. What's the day-to-day life going to be? So the focus must shift away from rights and the property notions that support custody.

So I disagree. I think part of it is what you're going to do for your child on a day-to-day basis. What's the plan for education, for religion, for meals and for child care? That is an integral part of every custody determination. The judges need to hear that and they need to be educated.

Senator Cohen: I agree with you there.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Ms Bennett.

Ms Bennett: Mr. Wilkins, one of the concerns a lot of the patients in my practice had was that it's very difficult to get a legal aid certificate for a family law matter. How does that policy come, how does that happen? How do you justify the fact that people may actually remain in abusive relationships or defer to the partner when these decisions get made because they can't afford a lawyer?

Mr. Keith Wilkins (Ontario Legal Aid Plan): The circumstances of the plan changed rather remarkably in April 1996. Starting at that time, family law representation was prioritized. From April 1996 until 1997, only priority one was covered. Priority one dealt specifically with safety issues, threats and psychological abuse. There was a widely held public perception — perhaps assisted by the newspapers — that legal aid in respect of family matters did not exist any more. That was wrong. And since April 1, 1996, we have been trying to get the message out through shelters and public presentations that legal aid is available, and that it is intolerable for anyone to remain in an abusive relationship. It's not in their interest and it's definitely not in the interests of the children.

Ms Bennett: In a situation where there would be a mediator on site in a unified family court, the funding for that would come — If that happened, hopefully we would need fewer lawyers. I'm

il y aura des exceptions. Mais commençons par là, pour que le changement social puisse s'effectuer et qu'au bout du compte, vous fassiez ce qui aide le plus les enfants.

Le sénateur Cohen: Je puis vous rétorquer qu'il n'y a pas toujours de vainqueur. Nous venons d'entendre des psychologues qui nous ont affirmé que la discussion au sujet de l'éducation des enfants ne relève pas vraiment des tribunaux. Ils ont soutenu que l'éducation des enfants après un divorce nécessite l'intervention d'une personne compétente qui participe à tout l'aspect social. Ils ont bien précisé qu'il ne s'agissait pas d'une question juridique, alors...

Mme Bondy: Je ne suis pas de cet avis. J'ai assumé des responsabilités très diverses au cours de ma carrière juridique, j'ai notamment été avocate à la Société d'aide à l'enfance et j'ai représenté des enfants dans des procédures de protection de l'enfance. Une partie de tout régime de garde... Voici le problème: on n'insiste pas sur ce qui compte. On parle des droits des parents et non pas du plan qui intéresse les enfants. Que se passera-t-il au quotidien? Il faut donc changer d'orientation et s'écarter des questions de droit et des notions de propriété sous-jacentes à la garde.

Je suis donc en désaccord avec vous. Je crois qu'une partie de la question touche ce que vous faites quotidiennement pour votre enfant. Que prévoit le régime en matière d'éducation, de religion, de repas et de soins? Cela fait partie intégrante de chaque décision de garde. Les juges doivent le savoir et il faut les en informer.

Le sénateur Cohen: Je suis d'accord avec vous à ce sujet.

Le coprésident (M. Galloway): Madame Bennett.

Mme Bennett: Monsieur Wilkins, l'une des préoccupations de bien des patients que je traite vient de la grande difficulté que présente l'obtention d'un certificat d'aide juridique pour une question de droit de la famille. Que dit la politique à cet égard, de quelle façon les choses se passent-elles? De quelle façon pouvez-vous justifier le fait que des personnes doivent maintenir une relation violente ou se plier à la volonté du partenaire lorsque ces décisions sont prises parce qu'ils ne peuvent pas payer d'avocats?

M. Keith Wilkins (Régime d'aide juridique de l'Ontario): La situation du régime a changé remarquablement en avril 1996. À compter de ce moment, les dossiers de droit de la famille ont eu la priorité un. D'avril 1996 jusqu'en 1997, seules les affaires de priorité un ont été traitées. La priorité un porte précisément sur les questions de sécurité, les menaces et la violence psychologique. Il existait une opinion très répandue au sein de la population — peut-être un peu à cause des journaux — on croyait que l'aide juridique dans les dossiers de droit de la famille avait disparu. C'était faux. Et depuis le 1er avril 1996 nous nous efforçons de communiquer ce message dans les refuges et au moyen de déclarations publiques. L'aide juridique est disponible, et il est intolérable que quiconque subisse une relation violente. Cela n'est pas dans l'intérêt de la victime ni, certainement, dans celui des enfants.

Mme Bennett: Dans une situation où il y aurait un médiateur sur place, au sein d'un tribunal unifié de la famille, le financement de cette activité viendrait... Si cela se produisait, il faut espérer

worried that in the silos of government these decisions don't get made in a solution-oriented fashion, and that we're cutting back on the law side but not actually increasing the resources on the prevention and mediation side.

Mr. Wilkins: I agree with you, but I should draw to your attention the fact that in the existing unified family courts there is experience where duty counsel are providing assistance with two people who have been able to successfully mediate an issue. It's tying up the paper end of it and bringing a quick resolution to their issue on the day of court, rather than having the issue go on and perhaps be overlooked or be the subject of some misunderstanding.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Forseth.

Mr. Forseth: You talked about the presumption of joint custody and you said that does provide predictability. But I've also heard the opposite argument: that it sets up a situation to fight, and that it does not really address the issue of continuity, sameness, and predictability for children, and that in a dissolving family situation you need a single parent to take charge to provide some stability, otherwise the child will continue to be a ping-pong ball that is bounced back and forth.

I'm looking at the model here, which appears to be a little like King Solomon. It's splitting the kid down the middle to satisfy parental agendas and lifestyles. But does it really address the psychological and social needs of children? They're forever going to be on a space shuttle going back and forth between two houses. I would like a counterargument to those arguments to defend the position of the presumption of joint custodies, saying that in many of these hotly contested situations the best we can do is to disengage people and provide someone who can finally make some decisions and control the situation, such as sole custody with access to the other under defined terms.

Mr. Hodgins: Which of us was the question directed to?

Mr. Forseth: Both of you.

Mr. Hodgins: I'd like to say that this space between one residence and the future for kids is a very challenging and strange experience day-to-day, but ultimately they're going to land at some spot. The concept that kids end up landing in two homes is about the fact that they end up landing with their parents in about as good a model as they can have short of being in the same residence. The idea that they're on a space shuttle is a myth propagated by a lot of adults who really haven't been there as kids, or who haven't been there with adults who had to make the process work.

On this panel here, which I'm sorry hasn't been able to be shown more easily, are some quotes from children who are part of this process — and there are several families that Yvonne and I could speak to — who say this is the best way. They say, "We

que nous aurions besoin de moins d'avocats. Je m'inquiète de ce que, dans la structure hiérarchique du gouvernement, cette décision ne soit pas suffisamment axée sur les solutions et du fait que nous réduisons les budgets du côté du droit sans vraiment fournir plus de ressources du côté de la prévention et de la médiation.

M. Wilkins: Je suis d'accord avec vous, mais je dois attirer votre attention sur le fait qu'il y a déjà des tribunaux unifiés de la famille où des avocats d'expérience fournissent un appui à deux personnes qui peuvent soumettre avec succès une question à la médiation. On réduit ainsi le fardeau administratif et on peut parvenir à une solution rapide du problème au moment de la comparution, plutôt que de laisser la situation s'envenimer et, peut-être, s'enliser ou susciter des malentendus.

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Forseth.

M. Forseth: Vous avez parlé de la présomption de garde partagée et vous avez affirmé que cela offrait l'avantage de la prévisibilité. Mais j'ai aussi entendu l'argument contraire: que cela crée une situation propice au litige et n'assure pas vraiment la continuité, l'uniformité et la prévisibilité dont les enfants ont besoin et que quand une famille se désintègre, il faut qu'un seul parent ait la responsabilité d'assurer la stabilité, sinon l'enfant continuera d'être comme un ballon que l'on s'échange.

J'examine le modèle présenté ici, qui semble être un peu comme celui du roi Salomon. On divise l'enfant en deux pour satisfaire les projets et les styles de vie des parents. Mais est-ce que cela répond vraiment aux besoins psychologiques et sociaux des enfants? Les enfants font constamment la navette entre les deux résidences. J'aimerais que l'on réfute ces arguments pour défendre la position de la présomption de garde partagée, qu'on me dise que dans nombre de ces situations àrement disputées le mieux que l'on puisse faire est de désamorcer la colère et d'offrir l'aide de quelqu'un qui peut finalement prendre des décisions et assumer le contrôle de la situation, par exemple, accorder la garde exclusive à l'un et le droit de visite à l'autre, dans des conditions déterminées.

M. Hodgins: À qui s'adresse la question?

M. Forseth: À vous deux.

M. Hodgins: Je vous dirai que cet espace entre la résidence et l'avenir des enfants peut paraître semé d'embûches et étrange au quotidien, mais qu'au bout du compte les enfants s'adaptent à la réalité. L'idée que les enfants finissent par avoir deux foyers se rapporte au fait qu'ils ont encore deux parents dans un modèle aussi acceptable que ce que l'on peut espérer, à défaut d'une seule et même résidence. L'idée qu'ils font la navette est un mythe propagé par bien des adultes qui n'ont pas vécu cette expérience quand ils étaient enfants, ou qui ne l'ont pas fait avec des adultes qui devaient faire en sorte que le processus donne les résultats voulus.

Sur cette affiche, et je suis désolé de ne pas pouvoir vous le montrer plus facilement, on voit des citations d'enfants qui ont participé au processus — et il y a plusieurs familles dont Yvonne et moi-même pourrions parler — et qui affirment que c'est la

love you both and we want to spend time with you both. This is the way that allows us to accommodate it.”

And very little goes back and forth between homes. In one instance the only thing that goes back and forth on the shuttle is a knapsack or a teddy bear, Paul.

The kids ultimately can in fact accommodate a shared parenting two-home residence very well. To get there, having somebody to actually help you along the way is necessary. It may be necessary that there be some process to help you to get that, but if you have two active, interested parents to get there, then it can definitely happen.

Mr. Forseth: Perhaps you can respond to your issue of the presumption of joint custody, because it's often also said that these parents probably wouldn't be divorcing anyway if they were able to successfully negotiate the shared parenting of joint custody; they'd be probably the consultative people who would not get a divorce in the first place.

Ms Bondy: One thing that needs to be understood is that custody is a bundle of rights that you exercise in relation to your child. It's not necessarily about how you carve up the time or the residency. So when I say “a presumption of joint custody,” I talk about the presumption that it is in the best interests of the child for both parents to be equal participants in the decision-making relating to the child.

As for the last question you raised, which was —

Mr. Forseth: Ensuring continuity and predictability in a stressful situation.

Ms Bondy: There are always going to be exceptions, but I truly believe — And all I have is my own experience. I don't have any particular groups or any bandwagon, or any horn to blow or any particular gender ideology. Where I come from is, we are so caught up in the concept of preserving access and custody as a right of the parent that we've lost the focus, which needs to be that it should be the right of the child to be loved, be cared for, and be provided for. And that has nothing to do with residence; that has to do with mutual decision-making.

Unless you put that somewhere, unless you say that, people are not going to go down that road. They don't have to.

Mr. Forseth: I understand that your concept of custody would be the bundle of rights of guardianship and to be able to administer the estate of the child, sign on behalf of the child for medical treatment —

Ms Bondy: To participate in education, to participate together in whatever involves the day-to-day decision-making.

Mr. Forseth: That's in line with a lot of the testimony we've heard. That's the ideal, but it doesn't happen. One parent or the other is being cut out of those decisions and then they say, “Oh, how do I ever — It's an ideal on paper that's not worth the paper it's written on, because they have no way of making it happen.

meilleure façon. Ils disent «Nous aimons nos deux parents et nous voulons passer du temps avec les deux. De cette façon nous pouvons le faire.»

Il y a très peu d'enfants qui font constamment la navette entre deux foyers. Dans un cas, la seule chose qui fait la navette est un sac à dos ou un ours en peluche, Paul.

Les enfants, au bout du compte, peuvent très bien s'accommoder du partage des responsabilités parentales dans deux foyers. Pour y parvenir, il faut l'aide de quelqu'un. Il peut être nécessaire de mettre en oeuvre un processus quelconque pour vous aider à atteindre ce but, mais si vous avez deux parents actifs et intéressés, alors cela est tout à fait faisable.

M. Forseth: Vous pouvez peut-être répondre à la question de présomption de garde partagée, parce que c'est souvent aussi ce que disent ces parents, qui ne divorceraient sans doute pas s'ils étaient capables de négocier le partage des responsabilités parentales, la garde partagée; ils seraient sans doute à la place des spécialistes et ils ne demanderaient pas le divorce.

Mme Bondy: Il faut bien comprendre que la garde est un ensemble de droits que vous exercez relativement à votre enfant. Il ne s'agit pas nécessairement de la façon dont vous répartissez le temps ou la résidence. Lorsque je dis «présomption de garde partagée», je parle de la présomption qu'il est dans l'intérêt de l'enfant que les deux parents participent également à la prise de décisions qui touche cet enfant.

Quant à la dernière question que vous avez soulevée qui était...

M. Forseth: Assurer la continuité et la prévisibilité dans une situation stressante.

Mme Bondy: Il y aura toujours des exceptions, mais je crois fermement... Et je ne peux que me fonder sur ma propre expérience. Je ne fais pas partie d'un groupe particulier, je ne milite dans aucun mouvement, je n'ai pas de cause à faire valoir ni d'idéologie particulière au sujet des sexes. Dans mon milieu, nous sommes à ce point obnubilés par les concepts de droit de visite et de garde en tant que droits des parents que nous avons perdu le sens des réalités, c'est-à-dire le droit de l'enfant à être aimé, protégé, soigné. Et cela n'a rien à voir avec le domicile, cela a à voir avec la prise de décision en commun.

Si vous n'inscrivez pas cela quelque part, si vous ne dites pas cela, personne ne prendra cette orientation. Personne n'y sera forcé.

M. Forseth: Je comprends que votre concept de garde se compose d'une série de droits de garde et de la capacité d'administrer les avoirs de l'enfant, d'autoriser un médecin à soigner l'enfant...

Mme Bondy: De participer à l'éducation, de participer ensemble à tout ce qui touche la prise de décisions quotidiennes.

M. Forseth: Cela correspond à bien des témoignages que nous avons entendus. C'est l'idéal, mais cela ne se produit pas dans la réalité. Un parent ou l'autre va se sentir écarté de la prise de décision et déclarer «Oh, comment puis-je...» C'est un idéal théorique qui ne vaut pas le papier sur lequel il est écrit, parce que les parents n'ont aucune façon de parvenir à ce but.

Ms Bondy: With respect, they don't have to right now. No one has to. As long as one party to a joint custody arrangement says they don't want it, it cannot be ordered. So they don't have to.

That's where I say, why shouldn't the focus be on the child's right to insist, post-divorce, post-separation, that they have the right to have this equal participation and to benefit from both a mother and father, or the custodial and non-custodial role?

Mr. Forseth: Okay. Say you have a Supreme Court order of divorce that includes joint custody, and you might even say joint guardianship, and they arrange their own access that meets their lifestyle, but then one parent goes and takes the child to a private religious school. The other parent wasn't consulted at all, and they just go up the wall about this. You have a great big battle. The parent says, "Well, I can't take this back to court. It's not worth it. The court is not going to do anything. If I take it back to court with affidavits and everything, the judge will just say, 'You shouldn't do it.'"

So in effect the order, which was made in the beautiful concept of the ideal, is not worth the paper it's written on. That parent does not have those rights unless the other parent gives them voluntarily.

Ms Bondy: You're talking about parents' rights again.

Mr. Forseth: Or control.

Ms Bondy: I guess what I would suggest to you is this. One of the avenues I've utilized after my role as counsel is exhausted, either in drafting agreements or after a hearing, is that after you know what your rights are and after the determination of those rights, you might resort to an avenue such as counselling or mediation.

I have to take issue with people who say "Don't have any resort initially," because there's so much confusion out there about what access means. One Supreme Court justice has described it as the role of an interested observer in the life of a child. A lot of people don't see access that way. So they need to be really clear on what's happening and on what their role is in the life of a child.

With all due respect, I've heard a lot of talk about lawyers and the legal system, but I have to say some of us out there have it right. Some of us out there care very much about kids and families and people. We have to get it right, and we have to be able to give the judiciary the tools to make it clear what we mean by these terms.

Mr. Forseth: Okay. I'll just close with this comment. If you want to come from the position of the child's rights, then maybe it might be in line with what we heard earlier today: that when the parent does behave as I suggested, it's then seen as child abuse,

Mme Bondy: Permettez. Ils n'y sont pas tenus à l'heure actuelle. Personne n'y est tenu. Tant qu'une des parties signataires d'une entente de garde partagée affirme qu'elle n'en veut pas, cette entente ne peut pas faire l'objet d'une ordonnance, alors ils n'y sont pas tenus.

C'est pourquoi je dis que nous devrions faire porter l'accent sur le droit de l'enfant, pour insister après le divorce, après la séparation, sur le fait que les enfants ont droit à cette participation équitable et aux soins de la mère et du père, du gardien et du visiteur.

M. Forseth: Très bien. Disons que vous avez obtenu de la Cour suprême une ordonnance de divorce qui comporte la garde partagée, vous pourriez même parler de droit de garde partagée, et les parents s'entendent au sujet d'un droit de visite qui répond à leur style de vie, mais voilà qu'un des parents inscrit l'enfant à une école privée confessionnelle. L'autre parent n'a pas été consulté du tout, et il en fait tout un plat. Vous avez un grave conflit. Le parent se dit «Je ne peux pas ramener cette question devant le tribunal, cela n'en vaut pas la peine. Le tribunal ne fera rien. Si je soumets le problème à un juge, avec des affidavits et tout, le juge m'enverra promener.»

Alors, concrètement, l'ordonnance qui a été prononcée, dans ce cadre idéal, ne vaut pas le papier sur lequel elle est écrite. Le parent ne peut pas exercer ses droits à moins que l'autre parent y consente.

Mme Bondy: Vous parlez de nouveau des droits des parents.

M. Forseth: Ou de contrôle.

Mme Bondy: Je pourrais vous suggérer ceci. L'une des solutions auxquelles j'ai eu recours après avoir épuisé mes possibilités d'avocate, soit parce que des ententes sont rédigées ou après une audience, quand on sait ce que sont les droits et que ces droits ont été définis, c'est de se tourner vers un service de counselling ou de médiation.

Je ne crois pas ceux qui soutiennent «Ne prenez aucun recours au départ», parce qu'il y a tant de confusion au sujet du sens de l'expression droit de visite. Un juge de la Cour suprême l'a décrit comme le rôle d'un observateur intéressé dans la vie de l'enfant. Bien des gens ne considèrent pas le droit de visite de cette façon. Alors ils doivent être vraiment clairs sur ce qui se passe et sur le rôle qu'ils jouent dans la vie de l'enfant.

Malgré tout le respect que je vous dois, j'ai entendu bien des choses au sujet des avocats et du système juridique, mais je dois préciser que certains d'entre nous ont compris la situation. Certains d'entre nous s'inquiètent vraiment des intérêts des enfants, des familles et des gens. Il faut bien le comprendre, et nous devons doter le système judiciaire des outils qui lui permettront de préciser ce que nous voulons dire lorsque nous utilisons ces expressions.

M. Forseth: Très bien. Je vais terminer sur cette note. Si vous vous placez du point de vue des droits de l'enfant, cela concorde peut-être avec ce que nous avons entendu précédemment aujourd'hui: Quand un parent se comporte comme je l'ai laissé

which then kicks in the consequence that it's an offence, because we have child abuse laws in this country.

Ms Bondy: We really struggle with what it means to be abused. We are only now opening the door so that for children who are victims of and see and live with domestic violence, that will be considered in the finding of protection. As for whether or not we're going to go the next quantum step, we may not have to if we, and particularly the legislature, say to parents very firmly, "You guys get your act together where it relates to your child, because it's not fair to your child."

Voices: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Mr. Hodgins, you wanted to make a remark.

Mr. Hodgins: Thank you, Mr. Gallaway.

On the question of parenting and terminologies and so forth, I see a vision in which there are two types of parenting: you have either one parent or two parents involved in your life. Sole custody is essentially one parent. Joint legal custody is essentially one parent. Only joint legal physical custody starts to move into a two-parent, real involvement situation as to shared custody and shared parenting arrangements.

We have to have that vision up front, and once we have that vision, we have to clearly communicate. Right now 90 per cent of the cases in this country end up in effectively a single-parent decision. How is that happening? Well, it's in the act, as someone at the table here already said. There's nothing that says anything other than that will be the case.

A lot of people presume that must be the way it is, so it becomes the way of our society, until we say, "Hey, you are a parent. You're separating, but you're still a parent. You're both in there. You guys figure out your routines for parent management and parent handling, supporting the kids, loving the kids." That has to be there, not the presumption that they drift off and become — schedule two on my panel here — an every-second-weekend father. That's what 90 per cent of the parents in this situation are ending up in. They're spending very little time parenting their children. The children are being robbed of their parents.

I don't know, Yvonne, if you have anything else you'd like to add to this.

Ms Yvonne Choquette (Fairness in Family Law): I'd just say the reason we are together is we actually know people who have lived with joint parenting plans or shared parenting plans. In one case this is 10 years down the road after separation, and in another it's four or five years. The children in those homes are happy. They're not seeing psychologists. School is going well. Things are moving along just fine. The parents are making decisions. Those cases are ones that were outside the court system.

entendre, on peut considérer qu'il s'agit de violence faite à un enfant, il s'agit donc d'une infraction, parce que nous avons des lois contre la violence faite aux enfants dans notre pays.

Mme Bondy: Il est vraiment difficile de saisir ce que cela signifie que d'être victime de violence. Nous commençons seulement à entrebâiller la porte de façon que si des enfants sont victimes de violence familiale ou en sont témoins et la vivent, cela soit pris en considération dans les conclusions relatives à la protection. Pour ce qui est de faire le pas de géant suivant, cela ne sera peut-être pas nécessaire si nous, et en particulier les assemblées législatives, déclarons sans équivoque aux parents «Vous devez reprendre vos esprits quand il s'agit de votre enfant, parce que cette situation est injuste pour lui.»

Des voix: Bravo!

Le coprésident (M. Gallaway): Monsieur Hodgins, vous vouliez faire un commentaire.

M. Hodgins: Merci, monsieur Gallaway.

Au sujet des responsabilités parentales et de la terminologie, toutes ces choses, je prévois qu'un jour nous reconnaitrons deux types de famille: vous aurez un seul parent ou deux parents dans votre vie. La garde exclusive est essentiellement l'autorité parentale unique. La garde partagée est essentiellement la garde confiée à un seul parent. Ce n'est que la garde partagée concrète, légale, qui permet aux deux parents de participer véritablement dans un régime de garde partagée et de partage des responsabilités parentales.

Nous devons viser ce but, et quand nous l'aurons concrétisé, nous devrons le communiquer clairement. À l'heure actuelle, 90 p. 100 des cas dans notre pays se terminent effectivement par une décision constituant une famille monoparentale. Comment cela peut-il se produire? Eh bien, c'est dans la loi, comme quelqu'un l'a déjà dit à cette table. Il n'y a rien qui dise quoi que ce soit d'autre.

Bien des gens supposent que c'est là la seule façon de procéder, alors cela devient la coutume de notre société, tant que nous n'aurons pas dit «Hé, vous êtes un parent. Vous vous séparez, mais vous restez un parent. Vous êtes tous les deux des parents. Vous devez trouver des façons d'assurer la gestion parentale, d'élever les enfants, de les appuyer, de les aimer.» Il faut l'inscrire dans la loi, non pas la présomption que cela va se faire — calendrier deux sur mon tableau, ici — et un week — end sur deux à votre père. C'est ce que 90 p. 100 des parents dans cette situation finissent par faire. Ils consacrent très peu de temps à l'éducation de leurs enfants. Les enfants se font enlever leurs parents.

Je ne sais pas, Yvonne, si vous voulez ajouter quelque chose à cela.

Mme Yvonne Choquette (Fairness in Family Law): Je dirai simplement que la raison pour laquelle nous sommes réunis ici est que nous connaissons effectivement des personnes qui ont adopté des régimes de partage ou de mise en commun des responsabilités parentales. Dans un cas, cela s'est fait il y a dix ans, après la séparation, et dans un autre, il y a quatre ou cinq ans. Les enfants dans ces foyers sont heureux. Ils ne visitent pas de psychologues. Ils réussissent bien en classe. Leur vie se déroule normalement.

I mention these because if it can work for these people outside the court system, it can work for many, many other families. But when we have the law, as my friend over here has suggested, that says you can go to the court and have the court make a decision for one parent, you run into a lot of problems.

We need to have a presumption that the child will continue to have those two parents after separation. It can only be the best thing for the child. How could it not be best for the child to have both parents in their lives? A child is born with two parents. God made it that way. It's God's plan, and it seems unfair that the child should have only one parent after separation and divorce. Let's look at what's best for the child.

The Joint Chairman (Mr. Galloway): Mr. Lowther.

Mr. Lowther: I just had a couple of questions for the legal aid group. Is your group supportive of the joint custody approach?

Mr. Holden: As I said at the beginning, sir, I think it would be inappropriate for us to really comment on that politically charged subject. Whatever the law is, we will do the best we can to provide services to those in need. We don't want to take a position on whether joint custody is desirable or not.

Mr. Lowther: So if somebody came to legal aid, if I can understand this, and asked for your services, would there be any assessment as to whether this situation might be one that would work in a joint-custody or a shared-parenting type of arrangement, or do you just simply do the — Or rather, what would you do? I won't put words in your mouth.

Mr. Holden: If it's an issue as to custody, then we're prepared to provide assistance, assuming that the applicant is financially eligible. We would utilize the test of what a client of modest means would do. What is the issue of access, for example? What are the custody problems? But in most cases we will provide assistance, assuming a client who was of means would spend money to go to court. That is really our task.

Mr. Lowther: So we have somebody of modest means here, who is having a family problem break-up and is contemplating either separation or divorce, and their first thought is "I'll go and get some ideas from legal aid, because they're sort of there to help me out."

You're telling me, if I'm hearing you right, that you would take the tack that we've heard some people here say is not positive, but is actually negative, and that is, "What's your side of it? We'll advocate for you and try to get you to win your cause," and get into this whole adversarial arrangement with no real "legal aid" — quote unquote — in the realm of some sort of shared-parenting

Les parents prennent des décisions. Ce sont des cas qui ont été réglés en dehors du système judiciaire.

J'en fais mention parce que cette approche peut donner de bons résultats en dehors du système judiciaire, elle peut répondre aux besoins de nombreuses familles. Mais lorsque la loi intervient comme mon collègue là-bas l'a suggéré, on a l'impression qu'on peut s'adresser à un tribunal et lui demander de prendre une décision en faveur de l'un des parents, et l'on se heurte alors à bien des difficultés.

Il nous faut établir la présomption que l'enfant continuera d'avoir deux parents après la séparation. C'est certainement ce qui convient le mieux à l'enfant. Comment est-ce que cela pourrait ne pas lui convenir, d'avoir deux parents dans sa vie? L'enfant naît avec deux parents. C'est Dieu qui a fait les choses ainsi. C'est le plan de Dieu, et il semble injuste que l'enfant n'ait plus qu'un parent après une séparation et un divorce. Il faut se demander ce qui vaut le mieux pour l'enfant.

Le coprésident (M. Galloway): Monsieur Lowther.

M. Lowther: J'aurais deux ou trois questions à poser au groupe de l'aide juridique. Est-ce que votre groupe appuie l'approche de la garde partagée?

M. Holden: Comme je l'ai dit, au début, monsieur, je crois qu'il serait inapproprié que nous nous prononcions sur un sujet à si forte teneur politique. Quelle que soit la loi nous ferons tout notre possible pour assurer des services à ceux qui en ont besoin. Nous ne voulons pas prendre position sur l'opportunité de la garde partagée.

M. Lowther: Alors, si je comprends bien, quand quelqu'un se présente à l'aide juridique, et demande vos services, vous procédez à une évaluation quelconque, pour déterminer si la situation se prête à une entente de garde partagée ou à une entente où les responsabilités parentales sont partagées, ou est-ce que vous vous contentez... Ou plutôt, qu'est-ce que vous faites? Je ne vais pas vous faire dire des choses.

M. Holden: S'il s'agit d'une question de garde, alors nous sommes prêts à fournir de l'aide, à supposer que le demandeur satisfait aux critères d'ordre financier. Nous appliquerions le test pour vérifier ce que l'on peut faire avec les moyens modestes du client. Quelle est la question du droit de visite, par exemple? Quels sont les problèmes qui se posent en matière de garde? Mais dans la plupart des cas, nous fournissons de l'aide, à condition que le client qui en a les moyens consacre l'argent nécessaire pour se présenter devant un tribunal. C'est vraiment là notre travail.

M. Lowther: Alors nous avons quelqu'un qui n'a pas beaucoup de revenu ici, qui a de la difficulté. Sa famille éclate, et il envisage soit une séparation soit un divorce. Il pense immédiatement «Je vais aller explorer un peu du côté de l'aide juridique, parce que c'est le genre de service qui peut m'aider.»

Si je vous comprends bien, vous prendriez une position qui, selon certains témoins que nous avons entendus, n'est pas positive mais plutôt négative, et c'est de dire «Quel est votre point de vue à ce sujet? Nous allons vous défendre et essayer d'obtenir ce que vous voulez». Vous allez entrer dans ce processus accusatoire sans véritable «aide juridique» — je mets des guillemets — sans

approach, or "Can you work this out?" or some sort of resolution prior to litigation or going into court, and all the rest of it.

That surprises me, that the legal aid operation would just sort of jump on and say okay, let's start advocating and let's go to war.

Mr. Holden: Well, it's not that we're saying let's advocate and go to war. First of all, the person who receives the legal aid assistance will have a choice of her or his own lawyer. We don't provide counsel to go and advocate on behalf of that client. We would say to the person, "We'll provide assistance. We have a roster of lawyers who are prepared to do legal aid work. You choose a lawyer."

Subsequently, it may well be that, as I mentioned earlier, we try to assist to resolve the differences. For example, if you have a husband and wife who are fighting over custody, or if there are issues as to access, we will set up a meeting and ask them to come in with their lawyers and meet with legal aid personnel to see whether or not it is possible to resolve the differences between the parties. Otherwise, they have access to the same justice system as do the people who have the means to hire lawyers. We're not setting up a different legal system for poor people.

Mr. Lowther: Right. But this is a first point of contact for a lot of people, and you're telling me that there's really no formalized assessment at all, or any real effort beyond advising these people of a more conciliatory approach and that maybe they should come at this from a more positive angle. It's more the traditional legal route of "Here are your legal avenues, and you get your strong lawyer and the other one will get theirs, and we'll shake it out in the courts."

That's surprising to me. It seems to me that's the first point people in need come to. There's a vacuum there, it seems to me. It's sort of exactly what we heard here earlier — that the legal profession is not helping this. We've had people say "Take lawyers out of this." And here we have low-income folks who are having troubles, and they get to the point where they go to legal and ask what they can do. They don't get told to work it out. They get told, "Here's how we funnel you into this system that has winners and losers." It seems to me that would be a first point of defence.

I'm not getting any signals here that you agree with me, and I always like to get the witnesses to agree with me.

Mr. Holden: You may be right. Maybe there is a vacuum.

We as a legal aid plan in this province — and I think it's true in the other provinces and territories — are not sort of equipped to provide psychological assistance or social work assistance. We think it's important that people have access to counsel.

proposer l'approche du partage des tâches parentales ni demander «Est-ce que vous ne pouvez pas trouver de solution?», vous ne chercherez aucunement à régler le problème avant d'entamer des poursuites ou de vous présenter devant le juge.

Je m'étonne qu'un service d'aide juridique se contente d'intervenir ainsi et de dire d'accord, commençons à promouvoir votre cause et préparons-nous à livrer bataille.

M. Holden: Eh bien, les choses ne se passent pas comme vous les décrivez, nous ne nous disons pas qu'il faut promouvoir la cause d'une personne et se préparer à livrer bataille. Premièrement, la personne qui reçoit les services de l'aide juridique peut choisir son propre avocat. Nous ne fournissons pas d'avocat à ces clients. Nous dirions à cette personne «Nous allons vous fournir de l'aide. Nous avons une liste d'avocats qui sont disposés à travailler pour l'aide juridique. Choisissez-vous un avocat.»

Par la suite, il se peut fort bien que, comme je l'ai dit précédemment, nous cherchions à favoriser un rapprochement des positions. Par exemple, si un mari et une femme se disputent au sujet de la garde ou si le droit de visite crée des difficultés, nous organiserons une réunion et nous demanderons aux deux intéressés de venir, avec leurs avocats, rencontrer le personnel de l'aide juridique pour voir s'il n'est pas possible de régler leurs différends. Sinon, ils ont accès au même système judiciaire que les personnes qui ont les moyens d'embaucher des avocats. Nous n'offrons pas un système juridique différent pour les gens démunis.

M. Lowther: Très bien. Mais c'est le premier contact pour bien des gens, et vous me dites qu'il n'y a vraiment aucune évaluation officielle, aucun effort concret si ce n'est de conseiller à ces personnes une approche plus conciliante de leur dire que, peut-être, il faudrait examiner les choses d'un point de vue plus positif. Vous suivez une approche juridique plus traditionnelle, «Voici les possibilités juridiques, vous allez chercher un bon avocat et l'autre partie fera de même, et nous allons régler la question devant un juge.»

Cela m'étonne. Il me semble que c'est le premier service vers lequel les personnes dans le besoin se tournent. Il y a un vide ici, à ce qu'il me semble. C'est un peu comme ce que nous avons entendu précédemment — que la profession juridique n'est pas d'un grand secours. Il y a des témoins qui nous ont dit «Empêchez les avocats d'intervenir dans ces affaires». Voilà que des personnes à faible revenu éprouvent des difficultés et en viennent au point où elles se tournent vers le système juridique et demandent ce qu'elles peuvent faire. On ne leur dit pas de trouver une solution elles-mêmes. On leur dit «Voici la façon d'entrer dans le système qui détermine les gagnants et les perdants.» Il me semble que c'est un premier point de défense.

Vous ne semblez pas d'accord avec moi; j'aime bien que les témoins soient d'accord avec moi.

M. Holden: Vous avez peut-être raison. Il y a peut-être un vide.

Le régime d'aide juridique de la province — et je crois que cela vaut aussi dans les autres provinces et territoires — n'est pas vraiment conçu pour fournir une aide psychologique ou une aide qui relève du service social. Nous croyons qu'il est important que

Increasingly, I think it's fair to say that counsel are aware of the kinds of issues you are talking about, and are shying away from hard-fought courtroom battles.

But our sense is that we don't have the skills or the financing to provide the early kind of assistance that you're suggesting. We allow the person to go to a lawyer. That lawyer will contact the lawyer on the other side. Subsequently, once these clients have the assistance of counsel, at that point we will try to assist in this other route, by setting up what we call five-way meetings with trained area directors — trained by Resa, actually, who was a witness during the last session — to try to bring people together.

Mr. Lowther: But by that time you're into the lawyers on both sides, the legal —

Mr. Holden: You are. But my sense is that most people think there is some value in that process, in having lawyers available and making sure that there is strong independent advice given — particularly to women, who make up 75 per cent of our clients in this context — to make sure that they understand what their rights are, and also to give some time, if you will, before people are actually brought into a meeting, some sort of cooling-out period, so that people understand what their rights are and have a chance to sit back and exercise their judgment. Then we will bring the parties in for a meeting, to see if the issues can be resolved.

Mr. Lowther: My last little question is along this same line. Would you be supportive, as representatives of legal aid, of an added service to what you provide — a sort of a first form of contact for people who come to you on these kinds of issues, that is mediation-oriented and would work to mediate a solution before it ever comes into the legal channeling of the people who come into it?

Mr. Holden: I think we would welcome an opportunity to at least try that on a pilot basis, if you will. There are a number of pilots that we hope to establish in the next year in the area of family law. I think what you're suggesting is something that ought to be tried. I just wouldn't want to pre-judge it. It sounds as if there might be a lot of merit, and something we would try.

Mr. Lowther: Thank you.

Mr. Wilkins: Can I just add something? There is a second vein of the Ontario Legal Aid Plan, which is duty counsel. Duty counsel provides summary advice at court, and often results in successful negotiations and settlements of cases at a very early stage in proceedings. This is often done with the assistance of mediation services, when they are available, through the six unified family courts across the province. That is available. That is part of the plan now.

The Attorney General of Ontario has funded a family law information centre in Ottawa as a pilot. Their duty counsel are

les gens aient accès à un avocat. De plus en plus, il me paraît juste de dire que l'avocat est conscient des aspects dont vous parlez et qu'il tente d'éviter les vives contestations devant un tribunal.

Mais à notre avis, nous n'avons ni les compétences ni le financement nécessaires pour fournir l'aide précoce que vous suggérez. Nous permettons à la personne de consulter un avocat. Cet avocat communiquera avec l'avocat de l'autre partie. Par la suite, quand ces clients auront reçu les conseils d'un avocat, nous chercherons à les aider d'autres façons, en organisant ce que nous appelons une rencontre à cinq, avec les directeurs de secteur qui sont spécialement formés, formés par Resa, en fait, qui est venue témoigner au cours de la dernière séance — pour tenter de rapprocher les parties.

M. Lowther: Mais en même temps vous faites appel à des avocats des deux côtés, le système juridique...

M. Holden: En effet. Mais à mon avis, la plupart des gens croient que le processus n'est pas complètement inutile, qu'il est important d'avoir accès à des avocats et de vérifier qu'un conseil indépendant valable est fourni — en particulier aux femmes, qui composent plus de 75 p. 100 de notre clientèle dans ce contexte — pour faire en sorte que les clients comprennent bien leurs droits et aussi pour leur donner un peu de temps, si vous voulez, avant de les réunir, une sorte de période de réflexion, pour qu'ils connaissent leurs droits et aient l'occasion de réfléchir un peu et de faire preuve de jugement. Puis, nous convoquons les parties à une réunion pour voir si les problèmes peuvent être réglés.

M. Lowther: Ma dernière question va dans le même sens. Est-ce que vous seriez favorable, en tant que représentant de l'aide juridique, à un service qui compléterait le vôtre — une sorte de premier contact pour les personnes qui se tournent vers vous dans de telles situations, une approche axée sur la médiation et qui permettrait d'en arriver à une solution avant de faire appel aux spécialistes juridiques.

M. Holden: Je crois que nous serions heureux d'avoir l'occasion d'au moins faire un tel essai, à titre de projet pilote, si vous voulez. Il y a un certain nombre de projets pilotes que nous espérons mettre sur pied au cours de l'année dans le domaine du droit de la famille. Je crois que ce que vous proposez doit être mis à l'essai. Je ne veux certainement pas l'écarter d'un revers de main. Cela me paraît être une solution prometteuse, quelque chose dont nous devrions faire l'essai.

M. Lowther: Merci.

M. Wilkins: Est-ce que je peux ajouter un mot? Il y a un deuxième volet au Régime d'aide juridique de l'Ontario, celui de l'avocat de service. L'avocat de service fournit des conseils rapides lors de la comparution et permet souvent de mener des négociations qui conduisent à des règlements très tôt dans la procédure. Cela se fait souvent avec l'aide de services de médiation, lorsqu'il y en a, dans les six tribunaux unifiés de la famille de la province. Cela est faisable. Cela est intégré au régime maintenant.

Le procureur général de l'Ontario a financé le centre d'information en droit de la famille à Ottawa, à titre de projet

working with that family law information centre to provide advice in addition to that information centre approach.

What Mr. Holden was speaking of was the traditional, "I'll go out and get my lawyer and we'll go to war" approach, and what the legal aid plan tries to do is bring the parties together to try to work out a resolution part-way through. But there is also this front-end summary advice kind of resolution of cases at an early stage, where it is possible as well.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): We have three remaining questioners: Senator Cohen, Dr. Bennett, and Senator Pearson. Senator Cohen.

Senator Cohen: Mine was really a supplementary to my colleague. He'd like to have witnesses agree with him. I just want him to know that this colleague agrees with him.

Voices: Oh, oh!

Senator Cohen: I wanted to ask a question of the legal aid people who are with us today, and it practically was answered. In a perfect world, to create a level playing field and to give the poor the same advantages as you or I could get if we paid for them, what would you like to see happen?

Mr. Holden: Is that a general question, or within this context?

Senator Cohen: It will be on the record.

Mr. Holden: Well, I'd like to see the federal government consider funding the legal aid plans the way they used to. The funding has been really slashed across Canada as well as in Ontario.

It's important, within Ontario's context, to try to ensure that the current level of funding from the provincial government is at least maintained. In Ontario, as you may know, we have had some fairly dramatic reductions in our funding over the last couple of years. With the changes we have made over the last couple of years and with the ideas we hope to implement over the next year, if we continue to have at least the current level of funding, we think we will be able to provide excellent services to the people of Ontario. We're worried, however, that there might be further cutbacks.

Senator Cohen: Would that give you the extra resources my colleague has suggested?

Mr. Holden: It would allow us to at least do a pilot. If after the pilot it were demonstrated that that in fact would be a better system of delivering services, I'm not sure; we might at that point need some additional funding.

Senator Cohen: Thank you.

Mr. Holden: But you'd have to do an assessment, because it may well be, as I'm sure Mr. Lowther believes, that if you had a system like that in place, while it might increase the cost at the

pilote. Des avocats de service travaillent dans ce centre d'information en droit de la famille pour fournir des conseils qui viennent s'ajouter à cette approche de centre d'information.

M. Holden parlait de l'approche traditionnelle, «Je vais aller me chercher un avocat et nous allons bien voir qui va gagner». Le régime d'aide juridique tente de rapprocher les parties pour essayer de trouver une solution avant que le juge ne prenne une décision. Mais il y a aussi ce type de conseils sommaires, au début, qui permettent de régler des cas très tôt dans le processus, cela est également possible.

Le coprésident (M. Gallaway): Trois personnes veulent encore poser des questions, madame le sénateur Cohen, madame Bennett et madame le sénateur Pearson. Madame Cohen.

Le sénateur Cohen: Ma remarque s'adresse à mon collègue qui aimerait que les témoins soient d'accord avec lui. Je veux simplement lui dire que moi, en tout cas, je suis d'accord avec lui.

Des voix: Oh, oh!

Le sénateur Cohen: Je voulais poser une question aux représentants de l'aide juridique qui témoignent devant nous aujourd'hui, et ils y ont pratiquement déjà répondu. Dans un monde parfait, pour créer des règles de jeu équitables et pour donner aux pauvres les mêmes avantages que vous et moi, si nous en avons les moyens, qu'est-ce que vous aimeriez voir se produire?

M. Holden: Est-ce que c'est une question générale ou dans ce contexte précis?

Le sénateur Cohen: Cela figurera dans le compte rendu.

M. Holden: Eh bien, j'aimerais que le gouvernement fédéral envisage de financer des régimes d'aide juridique comme il le faisait autrefois. Le financement a été extrêmement réduit dans tout le Canada et en Ontario.

Il est important, dans le contexte ontarien, de chercher à garantir que le niveau de financement actuel du gouvernement provincial sera au moins maintenu. En Ontario, vous le savez sans doute, nous avons déjà absorbé quelques réductions assez marquées de notre financement en deux ou trois ans. Les changements que nous avons mis en oeuvre ces dernières années et les idées que nous espérons appliquer au cours de l'année qui vient, si notre niveau actuel de financement est au moins maintenu, devraient nous permettre de fournir d'excellents services à la population de l'Ontario. Nous nous inquiétons toutefois de la possibilité de nouvelles compressions.

Le sénateur Cohen: Est-ce que cela vous donnerait les ressources supplémentaires dont mon collègue parlait.

M. Holden: Cela nous permettrait au moins de mener le projet pilote. Si ce projet pilote montrait que c'est effectivement une meilleure façon de fournir les services, je ne sais pas trop; nous pourrions à ce moment avoir besoin d'un financement supplémentaire.

Sénateur Cohen: Merci.

M. Holden: Mais vous devez procéder à une évaluation, parce qu'il se peut fort bien, et M. Lowther en est certainement convaincu, qu'un tel système, même s'il accroît les coûts au

front end, it might dramatically reduce the cost at the back end. But that's the kind of assessment we would have to do during a pilot.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Dr. Bennett.

Ms Bennett: If we could, in this best possible world, get the ones that could be mediated — I was quite moved by the testimony of Ms Bondy. Would you then say that in the best possible world, in the high-conflict litigated ones, the children would always have a lawyer?

Ms Bondy: I have no difficulty with that. I've represented children in the context of those proceedings on many an occasion. The difficulty, though, is that children, in the context of custody proceedings, are not a party to the proceedings, because of their age and because of the implications in terms of costs. But it's helpful to the process that they choose counsel.

I want to respond to something. I don't always think it's the lawyer, though, with all due respect, who has the mindset for argument. It's the client. It's the concept, the social value, that it's okay to argue and it's okay to be exclusive that is the fundamental problem. A lawyer responds to the instructions provided by the client, so when the client says "I don't want a joint arrangement," they'll respond to that. But in these contested cases, particularly where you have an instructing child, a child capable of giving instructions to the counsel, there's a real role for counsel in those proceedings.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Senator Pearson.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I'd like to follow up on Dr. Bennett's questions, because I was impressed with your support for the voice of children. As you're aware, under the Convention on the Rights of the Child, in article 12, a child has the right to be heard in any legal or administrative proceeding that concerns him or her.

So my question was how is that voice best represented, and you've answered that it's not always best represented by a lawyer.

Ms Bondy: That's right.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We've heard from mediators who have worked very skilfully with younger children, not ever asking anybody to make choices. But I know that by the time a child is 12 or 13, they need a stronger voice than I see them getting. So I just wondered if you have some comments.

Ms Bondy: They also need somebody who's going to say it's okay to spend time with both parents; it's okay to love both parents. But also, along with the mediation route, which is no panacea, is public education about what is good parenting. That is probably more important than mediation. How does a mediator facilitate a resolution of the problem without everybody being on the same line about what is best?

début, pourrait les réduire de façon marquée en bout de ligne. Mais c'est le genre d'évaluation que vous devriez réaliser dans le cadre d'un projet pilote.

Le coprésident (M. Gallaway): Madame Bennett.

Mme Bennett: Si nous pouvions, dans ce monde idéal, aller chercher les cas qui se prêtent à la médiation... J'ai été fort émue pendant le témoignage de Mme Bondy. Est-ce que vous diriez alors que dans un monde idéal, dans les cas chargés d'émotion qui sont présentés au tribunal, les enfants auraient toujours un avocat?

Mme Bondy: Je n'ai aucune difficulté à accepter cela. J'ai défendu des enfants dans le contexte de telles procédures à bien des occasions. La difficulté, cependant, vient de ce que les enfants, quand il s'agit de garde, ne sont pas parties prenantes à la procédure en raison de leur âge et en raison des conséquences sur le plan financier. Mais il est utile qu'ils choisissent un avocat, dans l'intérêt du processus.

Je veux répondre à une autre question. À mon avis, ce n'est pas toujours l'avocat, si je peux me permettre de faire cette observation, qui veut livrer bataille. C'est le client. C'est le concept, la valeur sociale, le fait qu'il n'y a rien de mal à se disputer, qu'il n'y a rien de mal à avoir l'exclusivité, voilà le vrai problème. Un avocat agit sur les instructions de son client, alors si le client déclare «Je ne veux pas d'entente partagée», il agit en conséquence. Mais dans ces cas contestés, en particulier quand votre client est un enfant, un enfant capable de donner des instructions à l'avocat, l'avocat peut jouer un rôle crucial dans le cadre de ces procédures.

Le coprésident (M. Gallaway): Sénateur Pearson.

La coprésidente (le sénateur Pearson): J'aimerais poursuivre dans la même veine de questions que Mme Bennett, parce que j'ai été vraiment impressionnée de la grande place que vous faites aux enfants. Comme vous le savez, en vertu de la Convention sur les droits de l'enfant, à l'article 12, un enfant a le droit d'être entendu dans toute procédure juridique ou administrative qui le concerne.

Je me demandais donc de quelle façon cet enfant était le mieux représenté, et vous avez répondu que ce n'était pas toujours par un avocat.

Mme Bondy: C'est exact.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous avons entendu des médiateurs qui sont intervenus avec beaucoup de compétence auprès de jeunes enfants, sans jamais demander à qui que ce soit de faire des choix. Mais je sais que quand l'enfant atteint l'âge de 12 ou 13 ans, il a besoin de plus que les conseils qu'on semble lui donner. Alors je me demandais simplement si vous aviez quelque chose à ajouter à ce sujet.

Mme Bondy: Les enfants de cet âge ont aussi besoin de quelqu'un qui va leur dire qu'ils peuvent passer du temps avec leurs deux parents; qu'ils peuvent les aimer tous les deux. Mais en outre, parallèlement à la médiation, qui n'est pas une solution universelle, il y a l'éducation publique au sujet des responsabilités parentales. C'est probablement plus important que la médiation. De quelle façon un médiateur peut-il favoriser la résolution du problème si la meilleure solution ne fait pas l'unanimité.

If you have a piece of legislation and you have the tools to say, "You two have to get it together. You got it together to have this little baby, and you had this child, so you're going to have to get it together to make their life reasonable post-divorce." — That gives the mediator the tools; it gives the judiciary the tools; it gives the lawyers the tools to do something with it.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Can you also say they need to get it together with older children, to at least hear what they have to say?

Ms Bondy: Oh, absolutely, but one of the biggest problems you have in representing the older child is the battering that goes on in terms of both parents seeing love as exclusive and seeing custody as exclusive. So you see many children of these ages bombarded with conflict from both parents.

Absolutely, the role of counsel can be to say to the child, "You know, what you tell me is subject to solicitor-client privilege. I'm not going to tell anybody. I can't tell anybody. But I am here to try to advocate for you."

I've had very many successful cases, because I believe that, again, when you advocate for the child, that's what it's all about.

The Joint Chairman (Mr. Gallaway): Thank you all for coming. We will take about a four-minute break for our next panel to convene.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ladies and gentlemen, we're into the last panel of the day. We have six people who are presenting, perhaps some together: Eugene Colosimo, Darlene Ceci-Laws, Kevin Laws, Michael Day, Bruce Haines, and Simon Wauchop. I'm not sure which end we should start with.

Mr. Eugene Colosimo (Individual Presentation): I am Eugene, here.

The Joint Chairman (Senator Pearson): We'll start with panel seven, and go this way. As some of you have been sitting here, you know to try to present in as short a time as possible so that there is time for questions.

Mr. Kevin Laws (Individual Presentation): We have requested to appear before this committee to bring to your attention, by way of living example, how today's amended Divorce Act and guidelines can be used to financially ruin and emotionally destroy the future for people like myself, my wife, and our young children, who are now innocent victims of this system.

Over twelve years ago, my ex-wife divorced me, and took our children in search of a new life. I was left to do the same. Our court-ordered settlement provided for child support and one year of spousal support, after which there was to be no entitlement.

Si vous avez une loi et les outils pour dire «Vous deux, vous devez trouver une solution. Vous avez trouvé le moyen de faire cet enfant, vous avez maintenant cet enfant, alors vous devez trouver une solution pour que sa vie soit acceptable après un divorce»...Cela donne au médiateur les outils dont il a besoin; cela donne au système judiciaire les outils nécessaires; cela donne aux avocats les outils avec lesquels ils peuvent travailler.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Est-ce que vous pouvez aussi dire qu'ils doivent consulter les enfants plus âgés, au moins écouter ce qu'ils ont à dire?

Mme Bondy: Oh, tout à fait, mais l'un des plus graves problèmes que l'on ait quand on représente un enfant plus âgé vient des pressions des deux parents, qui considèrent que l'amour est un sentiment exclusif et que la garde est un droit exclusif. Alors vous voyez de nombreux enfants de ces âges catapultés dans le conflit par les deux parents.

C'est indéniable, le rôle de l'avocat peut être de dire à l'enfant «Tu sais, ce que tu me dis est confidentiel, c'est entre toi et moi, je ne vais le répéter à personne. Je ne peux pas le répéter à qui que ce soit. Je suis ici pour défendre tes intérêts.»

J'ai réussi à conclure de façon favorable bien des cas parce que je suis convaincue de ce principe, c'est l'enfant qu'il faut défendre, tout est là.

Le coprésident (M. Gallaway): Je vous remercie tous d'être venus aujourd'hui. Nous allons nous arrêter pendant quatre minutes pour permettre à nos témoins suivants de prendre place.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Mesdames et messieurs, nous entamons la dernière partie de la journée. Nous avons six témoins, certains feront peut-être leur exposé ensemble: Eugene Colosimo, Darlene Ceci — Laws, Kevin Laws, Michael Day, Bruce Haines et Simon Wauchop. Je ne sais pas à quel bout de la table commencer.

M. Eugene Colosimo (témoigne à titre personnel): Je suis Eugene, ici.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons commencer par le numéro sept, et procéder dans l'ordre, ainsi. Comme certains d'entre vous ont assisté à la séance précédente, vous savez qu'il faut essayer de présenter son exposé le plus rapidement possible pour que nous puissions vous poser des questions.

M. Kevin Laws (témoigne à titre personnel): Nous avons demandé à comparaître devant votre comité pour attirer votre attention, par un exemple concret, sur la façon dont la Loi sur le divorce, modifiée, et les lignes directrices peuvent être utilisées pour ruiner et détruire l'avenir de personnes comme moi, mon épouse et nos jeunes enfants, qui sont maintenant les innocentes victimes de ce système.

Il y a plus de 12 ans, mon ex-conjointe a divorcé et est partie avec nos enfants pour refaire sa vie. Il ne me restait plus qu'à faire la même chose. Notre règlement, en vertu d'une ordonnance judiciaire, prévoyait une pension alimentaire pour enfants et une année de pension au conjoint, après quoi cette pension prenait fin.

I married my wife Darlene one and a half years after receiving the decree nisi and absolute in 1986. We have since planned and had a family of our own, and have two boys, ages four and six.

I have always maintained child support obligations to my children of the first marriage. My wife and I jointly see that they receive full medical and dental coverage. We acknowledge the child support payments have been adjusted fairly, for three times over the last few years, and they've always been consistent with my income.

Unfortunately, we quickly learned that adjustment process has cost us thousands in legal fees, just to avoid having to pay outrageous amounts that have been filed for. We've even experienced an attempt just four years ago to have spousal support reinstated. This was rightfully dismissed.

Today I'm under an interim order requiring me to pay spousal support, 11 years after termination, and only four years since the reinstatement request was dismissed. I also continue to pay child support for a 23-year-old daughter who works part-time and for my 18-year-old son, who works part-time but is still in high school — I acknowledge this.

I'm just wondering if something has been overlooked here in making all of these orders, or more importantly, not even considered. I'd just like to let my wife address that.

Ms Darlene Ceci-Laws (Individual Presentation): I married this man fully aware of his child support obligations as ordered by the court, and acknowledged the adjustments that have been made. We planned our lives and future for a family honouring these obligations. We also anticipated that at some point in time, when his children became adults, the court-ordered child support would be withdrawn. We both worked hard to better ourselves and our careers to meet these obligations and to provide a secure future for our two young children. The courts have not only taken that security away from us, but shortly will have taken the home our family lives in, if this injustice is not corrected.

What financial support guarantees do my children have? None. As working parents we have only the little that is left after supporting a work-capable ex-spouse and adult child. There is no financial security for me and our children, unless they become part of the child support system too through divorce, which will guarantee that their father is forced by law to provide the necessary support for them. Is this how the system intends to protect children?

Mr. Laws: We could cite some specific sections of the Divorce Act that have allowed this atrocity to happen, but I believe relating this story itself is a better reflection of the situation and

J'ai épousé Darlene un an et demi après le prononcé des jugements conditionnel et irrévocable, en 1986. Nous avons depuis planifié et concrétisé notre propre famille, nos deux garçons ont quatre et six ans.

J'ai toujours respecté mes obligations en matière de pension alimentaire à l'égard des enfants de mon premier mariage. Mon épouse et moi-même veillons ensemble à ce qu'ils reçoivent tous les soins médicaux et dentaires dont ils ont besoin. Nous reconnaissons que le montant de la pension alimentaire pour enfants a été modifié équitablement à trois reprises au cours des dernières années, et il a toujours été raisonnable et adapté à mon revenu.

Malheureusement, nous avons rapidement appris que le processus de révision des pensions coûtait des milliers de dollars en frais juridiques simplement pour éviter de devoir payer les sommes faramineuses dont il est question dans les demandes. Nous avons même craint, il y a quatre ans, que la pension alimentaire du conjoint soit rétablie. Cette demande a été, à juste titre, rejetée.

Aujourd'hui, je suis assujéti à une ordonnance provisoire en vertu de laquelle je verse une pension alimentaire à mon ex-conjointe, onze ans après le divorce et seulement quatre ans après le rejet de la première demande. Je continue en outre à verser une pension alimentaire pour enfants à ma fille de 23 ans, qui travaille à temps partiel, et à mon fils de 18 ans, qui travaille à temps partiel mais fréquente encore l'école secondaire — je le reconnais.

Je me demande simplement si quelque chose n'a pas été oublié dans toutes ces ordonnances ou, plus important encore, si quelque chose n'a même pas été envisagé. Je vais laisser ma conjointe traiter de cette question.

Mme Darlene Ceci-Laws (témoigne à titre personnel): J'ai épousé cet homme pleinement consciente de ses obligations alimentaires à l'égard des enfants de son premier mariage, définies par le tribunal, et j'ai reconnu qu'il faudrait faire des aménagements. Nous avons planifié nos vies et l'avenir de notre famille en fonction de ces obligations. Nous avons aussi prévu que tôt ou tard, lorsque ses enfants seraient devenus adultes, l'obligation de verser une pension alimentaire disparaîtrait. Nous avons travaillé dur pour améliorer notre situation et progresser dans nos carrières, pour remplir ces obligations et assurer un avenir à nos deux jeunes enfants. Les tribunaux nous ont non seulement enlevé cette sécurité, mais ils nous prendront bientôt la maison dans laquelle vit notre famille si cette injustice perdure.

Quelles garanties financières mes enfants ont-ils? Aucune. Nous travaillons, mais il ne nous reste qu'un peu d'argent quand nous avons payé les pensions à une ex-conjointe en mesure de travailler et à un enfant adulte. Je n'ai aucune sécurité financière, nos enfants n'ont plus, à moins qu'ils n'intègrent le système de pension alimentaire pour enfants eux aussi, à la suite d'un divorce, ce qui obligerait leur père à assurer leur entretien. Est-ce que c'est là la façon dont le système doit protéger les enfants?

M. Laws: Nous pourrions faire mention de certains articles précis de la Loi sur le divorce qui ont permis à cette situation de se développer, mais je crois qu'il vaut mieux raconter l'histoire

the many problems that do exist with interpretations of the child support guidelines in the Divorce Act.

There's never been any significant change to warrant this type of order, but it was ordered. I believe it's merely the situation that my ex-wife no longer seeks employment, and the courts have decided that I should be the person to pay her welfare, not the government.

I suppose legal reference resides in the interpretation that my child support amount, because it will be adjusted when my daughter eventually gets eliminated, constitutes a change. This is the interpretation, and they're basing it on that to reinstate spousal support.

How can the elimination of or change in child support fall into the definition of an unforeseen circumstance? The change itself has been brought about by the definition of the system. A new act now redefines what change is and allows an open-door policy for anything. Most importantly, how can the new act nullify existing orders? We planned our lives around them, and they have now created hardships as a result.

Over 12 years ago I was forced to seek a new life through the divorce process. My ex-wife literally took everything I had lived for for 11 years. Now the system must not allow the same person the right to be able to do that again, where it involves a second family.

My wife, whom I think I can speak for, would probably never have gotten involved with me had she known this situation was going to result in something like this. Quite honestly, I can say I probably would have never allowed it. But where does that leave our children today?

The Joint Chairman (Senator Pearson): We'll move on to the next speaker, and the questions will come to you after.

Mr. Simon Wauchop (Individual Presentation): I thank you for accepting my request to make a submission to the committee on the issue of custody and support, as it's become very important to me in the last 18 months.

Let me begin by saying that as a child growing up in New Zealand, one of my teachers told his standard four — that's a grade five class — that the nineteenth century was Great Britain's, the twentieth century would be the United States', and the twenty-first century would belong to Canada.

If this bold prediction is to be fulfilled, I believe Canada must be perceived as a strong but fair nation. This means that Canada's citizens, all of them, must be treated in a fair and equitable manner; that the laws must be clear, easily understood, and applied without discrimination; and that the people of the country

elle-même, cela donne une meilleure idée de la situation et des nombreux problèmes qui découlent de l'interprétation des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants dans la Loi sur le divorce.

Il n'y a jamais eu de changement notable pour justifier de telles ordonnances, mais des ordonnances ont été prononcées. Je crois que c'est simplement le fait que mon ex-conjointe ne cherche plus d'emploi, et les tribunaux ont décidé que c'était à moi plutôt qu'au gouvernement de lui verser de l'aide sociale.

Je suppose que le fondement juridique de la décision découle de l'interprétation que la révision de la pension alimentaire pour enfants, dont le montant sera modifié quand ma fille n'y aura plus droit, constitue un changement. C'est là l'interprétation, et c'est sur cela que l'on se fonde pour demander le rétablissement de la pension alimentaire du conjoint.

De quelle façon peut-on inscrire l'élimination ou l'ajustement de la pension alimentaire pour enfants dans la définition d'une circonstance imprévue? Le changement lui-même naît de la définition du système. Une nouvelle loi redéfinit maintenant le changement et crée une politique qui ouvre la porte à n'importe quoi. Surtout, de quelle façon la nouvelle loi peut-elle annuler les ordonnances en vigueur? Nous avons planifié notre vie en fonction de ces ordonnances, et cela nous crée maintenant des difficultés.

Il y a plus de 12 ans, j'ai dû refaire ma vie à la suite d'un divorce. Mon ex-conjointe a littéralement emporté tout ce qui avait été ma raison de vivre pendant 11 ans. Aujourd'hui, le système ne doit pas permettre à cette personne de récidiver et d'affecter la vie d'une deuxième famille.

Ma femme, et je crois que je peux parler en son nom, ne se serait sans doute jamais engagée envers moi si elle avait su que la situation se détériorerait à ce point. Franchement, je peux dire que je ne l'aurais moi-même sans doute jamais permis. Qu'est-ce qu'il adviendra de nos enfants maintenant?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Nous allons passer au témoin suivant, et à la fin nous vous poserons des questions.

M. Simon Wauchop (témoigne à titre personnel): Je vous remercie d'avoir accepté ma demande de témoigner devant vous au sujet des questions de garde et de droit de visite, car ce sont des questions qui sont devenues très importantes pour moi au cours des 18 derniers mois.

Permettez-moi de commencer en disant que quand j'étais enfant, en Nouvelle-Zélande, un de mes enseignants a déclaré à sa quatrième année régulière — c'est l'équivalent d'une classe de cinquième ici — que le XIX^e siècle avait été dominé par la Grande-Bretagne, que le XX^e siècle appartiendrait aux États-Unis et que le XXI^e siècle serait celui du Canada.

Si cette prédiction audacieuse doit s'accomplir, je crois que le Canada doit être perçu comme une nation forte mais juste. Cela signifie que les citoyens du Canada, tous sans exception, doivent être traités de façon juste et équitable; que les lois doivent être claires, faciles à comprendre et appliquées sans discrimination;

must be assured they are allowed an open and just hearing when dealing with their governments and the courts.

This includes the way we, as a society, treat our children. However, in the event of break-up of a marriage or a partnership, the children are not necessarily treated fairly or equitably. They are not the individuals who are finding it difficult to communicate, cooperate, or simply work together. As a society we have a responsibility to make sure they are not used by either party to the break-up against the other and they don't end up feeling like they've been divorced like their parents.

On the issue of custody, any decision of custody should start on the principle of full joint custody, and I heard some of the discussions on that earlier this afternoon. I understand that in the United Kingdom, and at least in one U.S. state, the concept of custody has been abolished and that except in extreme cases both parents continue to be responsible for nurturing, educating, and providing moral guidance of their children. I urge you to consider a similar approach for Canada.

Anything less than full joint custody should only be recommended after a full independent investigation of the family, the family dynamics and the parenting roles, both existing and in the past, and only when there's a clear and present danger to the children.

A criterion for sole custody should not be that one of the parents tells the court that the parents disagree about parenting issues, at least not until further significant investigation. Can any parent in this room say they have not disagreed with their partner at some time about some aspects of their children's upbringing?

If my teacher's prediction is to come true, the application of law must reflect the spirit in which it is written, and citizens must be able to approach the courts without any fear that they will not be heard or be treated unjustly. Recent experience in the application of family law does not assure me that this is the case. To quote the Ontario Family Law Act:

"net family property" means the value of all the property, except property described in subsection (2), —

I will discuss that later.

— that a spouse earns at the valuation date, after deducting

the spouse's debts and other liabilities, and

the value of property, other than a matrimonial home, that the spouse owned on the date of the marriage —

Subsection (2) says this of excluded property:

The value of the following property that a spouse owns on the valuation date does not form part of the spouse's net family property:

que les habitants du pays doivent être certains qu'ils ont le droit d'être entendus de façon ouverte et juste lorsqu'ils traitent avec leur gouvernement et avec les tribunaux.

Cela englobe la façon dont notre société traite nos enfants. Toutefois, lorsqu'un mariage ou une association maritale se dissolvent, les enfants ne sont pas nécessairement traités équitablement ou avec justice. Ce ne sont pas eux qui ont de la difficulté à communiquer, à collaborer ou à simplement travailler ensemble. En tant que société, nous devons assumer notre responsabilité et veiller à ce que les enfants ne soient pas utilisés par une partie pour faire du mal à l'autre et à ce qu'ils n'aient pas l'impression d'avoir divorcé tout comme leurs parents.

Au sujet de la garde, toute décision relative à la garde devrait être fondée sur le principe d'une garde entièrement partagée, et j'ai entendu certaines des discussions à ce sujet précédemment cet après-midi. Je crois savoir qu'au Royaume-Uni, et au moins dans un État américain, le concept de garde a été aboli et que, sauf dans les cas très graves, les deux parents continuent d'assumer la responsabilité des soins, de l'éducation et de l'épanouissement moral de leurs enfants. Je vous prie d'envisager une approche similaire pour le Canada.

Il faudrait toujours recommander la pleine garde partagée, sauf dans certains cas, après une enquête indépendante et complète consacrée à la famille, à la dynamique familiale et aux rôles parentaux, présents et passés, et seulement quand il y a véritablement un danger imminent pour les enfants.

Il ne faudrait pas octroyer la garde exclusive simplement parce que l'un des parents affirme au tribunal que les parents ne s'entendent pas au sujet des questions liées à l'éducation des enfants, du moins pas avant d'avoir mené une enquête approfondie. Est-ce qu'un parent dans cette salle peut dire qu'il ne s'est jamais opposé à son partenaire au sujet de certains aspects de l'éducation des enfants?

Si la prédiction de mon enseignant doit se concrétiser, l'application de la loi devra refléter l'esprit dans lequel cette loi a été rédigée, et les citoyens doivent être en mesure de s'adresser aux tribunaux sans craindre d'être écartés ou traités injustement. L'expérience récente de l'application des lois relatives à la famille ne me garantit pas que tel est bien le cas. Je vais vous citer la Loi sur la famille de l'Ontario:

«Biens familiaux nets» Valeur de tous les biens, à l'exception des biens décrits au paragraphe (2), [...]

J'y reviendrai plus tard.

[...] dont le conjoint est le propriétaire à la date d'évaluation après déduction des éléments suivants

ses dettes et autres éléments de passif,

la valeur des biens, à l'exception d'un foyer conjugal, dont le conjoint était propriétaire à la date du mariage [...]

Le paragraphe (2) énonce ce qui suit au sujet des biens exclus:

La valeur des biens suivants dont le conjoint est le propriétaire à la date d'évaluation ne fait pas partie de ses biens familiaux nets:

1. Property, other than a matrimonial home, that was acquired by gift or inheritance from a third person after the date of the marriage.

This is what the law says, but in practice people can have their property, including assets brought into the marriage or inherited, taken by the courts and paid in full to their partners. This can and does happen in motions court before the presentation of evidence, before proper cross-examination or independent review of the family roles.

If and when a court renders such a one-sided decision, it is not surprising that the party who has been affected negatively, and has had his assets expropriated, appeals the decision. As you are aware, this is a lengthy and costly process, and leaves the family — including the children — in limbo and is certainly not in their best interests.

Specifically, I would want to have the committee consider the following. What is the point of having laws and regulations on the books if the courts ignore them? In a divorce or separation, should it be possible for one spouse to take away the other spouse's rights and responsibilities with respect to parenting, education and guidance of the children? This should not be possible unless there is clear evidence of violence or abuse against the child.

As I said above, issues must be determined on a fair and equitable basis. One spouse claiming that there are differences between the parties in the manner in which the children should be brought up cannot be grounds for rejecting a joint custody or joint parenting.

No child should be asked to choose between his parents. Most children have enough love for both parents and neither of the parents is divorcing the children. The website for the Ontario Attorney General states:

Parents often want to know, "Will the social worker ask my children where they want to live?" Children's thoughts, feelings and experiences are important and will be discussed. However, the social worker will not ask the children to choose between parents. This would be not fair to the children and would only keep them in the middle of your dispute.

Surely, asking if one of the parents has to leave the family home, and which one you would like to stay and which one you would like to leave, amounts to asking the same question, and that in fact is what the children's lawyer does in Ontario.

The role of grandparents should also be assessed. One set of grandparents should not be allowed to interfere in a situation to the detriment of the other parent. The law must be fair to all parties. It should not be possible for one spouse to take all family assets, leaving the other parent with all the debts and having to turn to shelter and social services to survive.

1. Le bien, à l'exception d'un foyer conjugal, qui est un don ou un héritage que le conjoint a acquis d'un tiers après la date du mariage.

C'est ce que dit la loi, mais concrètement un conjoint peut prendre ce qu'il veut, y compris les biens apportés dans le mariage ou hérités, pris par les tribunaux et payés entièrement par leurs partenaires. Cela peut se produire et cela se produit dans le cadre de motions présentées devant les tribunaux avant le dépôt de la preuve, avant un contre — interrogatoire adéquat ou un examen indépendant des rôles familiaux.

Quand un tribunal prononce une décision aussi partielle, il n'est pas étonnant que la partie qui subit un préjudice et qui se voit expropriée interjette appel. Comme vous le savez, c'est un processus long et coûteux, qui laisse la famille-y compris les enfants — dans l'incertitude et qui ne peut certainement pas promouvoir les intérêts de tous.

Plus précisément, j'aimerais que les membres du comité envisagent ce qui suit. Pourquoi est-ce que nous avons des lois et des règlements si les tribunaux les ignorent? En cas de divorce ou de séparation, est-ce qu'il devrait être possible à un des conjoints d'enlever à l'autre des droits et des responsabilités en ce qui concerne l'éducation et les soins des enfants? Cela ne devrait pas être possible à moins qu'il y ait des preuves indéniables de violence à l'égard de l'enfant.

Comme je l'ai dit précédemment, ces questions doivent être jugées de façon juste et équitable. Un conjoint qui prétend qu'il y a des divergences de vue entre les parties quant à la façon dont les enfants doivent être élevés n'a pas de motif de refuser la garde partagée ou le partage des responsabilités parentales.

Aucun enfant ne devrait être tenu de choisir entre ses parents. La plupart des enfants peuvent facilement aimer les deux parents et ni l'un ni l'autre des parents ne divorcent des enfants. Le site Web du procureur général de l'Ontario précise:

«Le travailleur social demandera-t-il à mes enfants avec qui ils veulent vivre?»; les parents se posent souvent cette question. Les pensées, les sentiments et les expériences des enfants sont importants, et ils feront l'objet de discussions. Cependant, le travailleur social ne demandera pas à l'enfant de choisir entre ses parents. Cela ne serait pas juste pour lui et ne servirait qu'à que le maintenir au milieu de votre différend.

Certainement, le fait de demander si l'un des parents doit quitter le domicile conjugal et, dans ce cas, lequel des parents voulez-vous voir rester et lequel voulez-vous voir partir, équivaut à poser la même question, et c'est ce que l'avocat des enfants fait en Ontario.

Le rôle des grands-parents devrait aussi être évalué. Un couple de grands-parents ne devrait pas avoir le droit d'intervenir dans une situation au détriment d'un parent. La loi doit être équitable à l'égard de toutes les parties. Il ne devrait pas être possible qu'un conjoint obtienne tous les biens familiaux, laissant l'autre parent avec toutes les dettes et tributaire des refuges et des services sociaux pour survivre.

How can it be in the best interests of the children to have one of their parents left destitute, unable to afford a roof over his or her head, let alone afford money for family activities and outings? If we teach our children that anything is justified in order to achieve our goals to the detriment of others, even one of your own parents, we should not be surprised when they do not develop an understanding of what is right and wrong. Surely, we've seen enough of the results of this type of parenting in recent years.

In a world that increasingly depends on human resources rather than natural resources, our children are our greatest asset. In the event of marriage breakdowns, society must be diligent in its efforts to limit the psychological impact on the children and maximize their ability to reach their full potential in life. No parent or spouse should be allowed to use access to the children as leverage to punish the other parent for perceived or real wrongs. Hopefully, children can learn from both parents' experiences, and if they have any opportunity to grow and to add to our society, they should have free and unlimited access to the knowledge and experience of all of their family, not just half of it. It surely is not in their best interests to have such access limited by the unfortunate break-up of their parents' relationship.

Ladies and gentlemen, thank you for allowing me to make this presentation. If my teacher's prediction, now almost 50 years old, is to be proved accurate, we must make sure that our laws are applied fairly and equitably, and this includes how they affect our youngest citizens. I urge you again to look at the option of abolishing custody along the lines of the British model, and not making it impossible for one spouse or parent to take away the other parent's roles and responsibility to her or his children.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Day.

Mr. Michael Day (Individual Presentation): Thank you for the opportunity to make a submission to you this afternoon. I'm a lawyer in Mississauga. My practice is primarily family law. I have one principal submission that I'd like to make.

Under the Divorce Act as it now stands, when the court is making an order for support, it is mandated not to take into consideration the conduct of a spouse toward another spouse. That conduct is particularly relevant within the setting of custody and access. Often in contested proceedings, both before the separation and during the separation, one spouse may be treating the other spouse in a totally unreasonable and aggressive fashion without any concern of consequence to the court. The court right now can only make orders to find another unreasonable party in contempt. In my practice, which is 20 years, I've had only one justice make an order finding another spouse in contempt that was followed through on.

En quoi est-ce que cela peut aider les enfants que l'un de leurs parents n'ait plus rien, qu'il soit incapable de même se loger, et je ne parle pas de trouver l'argent nécessaire aux activités familiales et aux excursions? Si nous enseignons à nos enfants que tous les moyens sont justifiés pour parvenir à ses fins au détriment d'autres personnes, même d'un de ses propres parents, nous ne devrions pas nous étonner qu'ils ne distinguent pas le bien et le mal. Certainement, nous avons pu constater les résultats de ce genre d'éducation ces dernières années.

Dans un monde de plus en plus tributaire des ressources humaines plutôt que des ressources naturelles, nos enfants sont notre principal atout. En cas de dissolution d'un mariage, la société doit faire diligence et tenter de limiter l'effet psychologique sur les enfants et de maximiser leur capacité de s'épanouir pleinement. Aucun parent et aucun conjoint ne devrait avoir le droit d'utiliser l'accès aux enfants pour punir l'autre parent en cas de tort perçu ou réel. En principe, les enfants peuvent apprendre de l'expérience des deux parents et, s'ils ont la possibilité de s'épanouir et de contribuer à la vie de notre société, ils devraient pouvoir accéder librement aux connaissances et à l'expérience de tous les membres de leur famille, pas seulement à celles de la moitié. Il n'est sûrement pas dans leur intérêt de voir cet accès limité par la rupture malheureuse de la relation entre leurs parents.

Mesdames et messieurs, je vous remercie d'avoir bien voulu entendre mon exposé. Si la prédiction de mon enseignant, qui remonte maintenant à près de 50 ans, est exacte, nous devons veiller à ce que nos lois soient appliquées de façon juste et équitable, et cela englobe la façon dont elles influent sur nos citoyens les plus jeunes. Je vous supplie à nouveau d'envisager d'abolir la garde, suivant le modèle britannique, et de ne pas permettre à un conjoint ou un parent de priver l'autre parent de ses rôles et responsabilités à l'égard des enfants.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Day.

M. Michael Day (témoigne à titre personnel): Je vous remercie de l'occasion qui m'est offerte de vous présenter mon mémoire cet après-midi. J'exerce le droit à Mississauga. J'exerce principalement dans le domaine du droit de la famille, et j'ai un message essentiel à vous communiquer.

En vertu de l'actuelle Loi sur le divorce, quand le tribunal prononce une ordonnance de pension alimentaire il a le devoir de ne pas tenir compte de la conduite des conjoints l'un envers l'autre. Cette conduite est pourtant particulièrement pertinente quand il s'agit de déterminer la garde et les droits de visite. Souvent, si la procédure est contestée, que ce soit avant la séparation ou pendant, un conjoint peut traiter l'autre conjoint de façon tout à fait déraisonnable et agressive, sans égard pour le tribunal. Le tribunal, à l'heure actuelle, peut seulement prononcer des ordonnances condamnant la partie déraisonnable pour outrage au tribunal. Au cours de ma carrière, c'est-à-dire en 20 ans, je n'ai vu qu'une seule fois un juge prononcer une ordonnance déclarant un conjoint coupable d'outrage au tribunal et que cette ordonnance a été respectée.

The course a court usually takes when one partner is being wilful and contemptful is to adjourn the matter and give the spouse who is at fault the opportunity to change his or her ways. Often that never happens. Often the spouse who's affected by the behaviour of the unreasonable partner runs out of money and can't pursue the issue any further within the court process.

Contempt orders, as a practical matter, are totally ineffectual. In my submission, there are many occasions when a custodial parent who is refused access would be much more willing to cooperate and provide the non-custodial parent with access if there were a financial consequence to him or her by reason of their behaviour. If the court had authority to take into consideration conduct in awarding a spousal support order, I think access to non-custodial parents would be much more often secured. In that way, the best interests of the children could be facilitated by having both parents serve a role in their lives.

I had a situation about two years ago where I was acting for a gentleman who had been in a marriage that was very violent. He was, by all accounts, a victim of an abusive wife. It got to the point where he was stabbed while he was sleeping. He survived the attack, but it was only through the perseverance of doctors. They removed a butcher knife from his chest. He has been under psychiatric care since that attack.

My client appeared before a judge on a financial issue — the wife was looking for support. The judge ordered that he pay support of \$1,500 a month, and the court quite rightly said they couldn't do anything because conduct is irrelevant. What this woman did to this man was not within the purview of the court to determine what was a fair support order.

I have clients with children whose wives have left the jurisdiction with no purpose other than to deny access because they don't like the father. A contempt application when the wife is out of the jurisdiction is meaningless. It costs too much there, and there is nothing that can be done. I send that client away because I can't do anything.

The wife is receiving support through the help of the Family Responsibility Office here in Ontario. If there were some mechanism where a court could look at the conduct of the wife that kidnapped or removed the children from the jurisdiction and make an order for spousal support, or a variation of an order for spousal support, that would give me, as lawyer for the partner who's left behind, some ammunition to try to put the father back into the lives of the children. Right now under section 15 we can't do that.

The Ontario Family Law Act says that within the provincial setting, the court can take into consideration a course of conduct that is so unconscionable that it amounts to gross repudiation of the marriage. If this committee could take into consideration provisions similar to that, which would allow a judge in a federal hearing to take into consideration a course of conduct so

Quand un des partenaires est délibérément difficile et outrageant, le tribunal ajourne généralement l'affaire et donne au conjoint pris en faute la possibilité de changer d'attitude. Souvent, cela ne se produit jamais. Souvent, le conjoint auquel le comportement du conjoint déraisonnable porte préjudice épuise ses ressources monétaires et doit abandonner la procédure judiciaire.

Les ordonnances pour outrage au tribunal, concrètement, sont tout à fait inefficaces. À mon avis, dans bien des cas le parent qui a la garde et qui refuse le droit de visite serait beaucoup plus disposé à collaborer et à permettre à l'autre parent d'exercer son droit de visite si son comportement entraînait des conséquences financières. Si le tribunal avait le pouvoir de tenir compte du comportement lorsqu'il prononce une ordonnance de soutien alimentaire pour conjoint, je crois que le droit de visite des parents qui n'ont pas la garde serait beaucoup plus souvent assuré. De cette façon, les enfants pourraient avoir deux parents dans leur vie.

J'ai traité une affaire il y a environ deux ans; je représentais un homme dont le mariage avait été très violent. Il était incontestablement victime de violence conjugale. Les choses en sont venues au point où il a été poignardé dans son sommeil. Il n'a survécu que grâce à la persévérance des médecins. Les chirurgiens lui ont retiré un couteau de boucher de la poitrine. Il était soigné par un psychiatre depuis cette agression.

Mon client a comparu devant un juge au sujet d'une question financière — sa femme demandait une pension alimentaire. Le juge lui a ordonné de verser une pension de 1 500 \$ par mois, et il a bien précisé qu'il ne pouvait rien faire d'autre parce qu'il lui était interdit de tenir compte du comportement. Le tribunal ne pouvait pas tenir compte de ce que cette femme avait fait à cet homme pour déterminer ce qui constituait une ordonnance de soutien alimentaire équitable.

J'ai des clients dont la femme est partie avec les enfants dans le seul but de priver le père de son droit de visite, parce qu'elle n'aime pas le père. Une demande d'ordonnance pour outrage au tribunal quand l'épouse est hors du ressort du tribunal n'a aucun poids. Elle coûte très cher et ne donne rien. J'ai renvoyé ce client parce que je ne pouvais rien faire.

La femme touche la pension alimentaire avec l'aide du Bureau des obligations familiales ici, en Ontario. S'il existait un mécanisme quelconque permettant à un tribunal de tenir compte du comportement de l'épouse qui a kidnappé ou sorti les enfants du territoire administratif et de prononcer une ordonnance adéquate relative à la pension alimentaire pour conjoint ou de modifier une ordonnance de pension alimentaire pour conjoint, cela me donnerait à moi, avocat du partenaire dont les droits sont bafoués, des munitions pour essayer de ramener le père dans la vie de ses enfants. À l'heure actuelle, en vertu de l'article 15, nous ne pouvons pas agir ainsi.

La Loi sur le droit de la famille de l'Ontario stipule qu'à l'intérieur de la province, le tribunal ne peut tenir compte d'un comportement tellement inexcusable qu'il équivaut à une violation grossière du mariage. Si le comité pouvait envisager des dispositions en ce sens, qui permettraient à un juge lors d'une audience fédérale de tenir compte d'un comportement si

unconscionable that it's a repudiation of the marriage, or a repudiation of the father's or the mother's right to have access, that would give the party who's left behind some ammunition to try to get back into the lives of his or her children.

The rationale for non-conduct issues is clear enough. If the court is asked to take into account conduct on each and every interim motion, the system will bog down. I'm not asking this committee to take into consideration any conduct other than conduct that is at such a level that a common person would say it amounts to a repudiation of a parenting relationship or a repudiation of a marriage. A butcher knife in a chest is an obvious situation. A wife who has left the jurisdiction for the sole purpose of being spiteful to the partner left behind is an obvious situation. But right now we can't do anything, and that's because the statute doesn't allow us to look at conduct.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Colosimo.

Mr. Eugene Colosimo (Individual Presentation): Thank you, Joint Chairmen. I have a five-minute presentation and a two-minute poem called "Divorce." Is it possible to give both?

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay.

inacceptable qu'il répudie le mariage ou répudie le droit du père ou de la mère en matière de visite, cela donnerait à la partie qui est abandonnée certains outils pour essayer de revenir dans la vie de ses enfants.

La raison pour laquelle les questions d'inconduite sont écartées est suffisamment claire. Si le tribunal doit tenir compte du comportement pour chaque motion provisoire, le système s'embourbera. Je ne demande pas au comité d'envisager que l'on tienne compte de n'importe quel comportement si ce n'est un comportement si excessif qu'une personne raisonnable dirait qu'il équivaut à la répudiation de la relation de parent ou à la répudiation du mariage. Un couteau de boucher planté dans la poitrine est une situation évidente. Une femme qui a quitté le territoire à seule fin de narguer son conjoint est un autre cas évident. Mais à l'heure actuelle nous ne pouvons rien faire, et c'est parce que la loi ne nous permet pas de tenir compte du comportement.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Colosimo.

M. Eugene Colosimo (témoigne à titre personnel): Merci, madame la coprésidente et monsieur le coprésident. J'ai droit à cinq minutes d'exposé et j'aimerais vous lire un poème de deux minutes intitulé «Divorce». Est-ce que je peux faire les deux?

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien.

Mr. Colosimo: I think you might enjoy it.

I had a home, a job, a wife,
A loving child and a zest for life,
But I lost them all in quick succession
And sank into a deep depression.

Divorce was quite a revelation
Not just a split but devastation.
They took my child, my joy, my soul
And left my life a gaping hole.

So with legal help I fought the system
Not wishing to become a victim.
Don't take my child away from me,
Please, your honour, show sympathy.
No matter what else that you do,
Don't break my lonely heart in two.

But family court was not the answer;
They squashed my claims like a sprouting cancer.
It seems too few men have the right
To raise their kids or can stomach the fight
And those that do fight on their own
Soon feel the lash cut to the bone.

They pushed my back against the wall
And jerked my strings like a marionette doll.
Conform, they said, don't rock the boat
The support plan has you by the throat.

I fought for justice to prevail
But spent six months in the county jail.
Each day penned up, I grew more wild.
Was this in the best interests of my child?
A little girl I cannot see
In Canada, how can this be?

Access denial is child abuse
But it's pay support or wear a noose.
The law's an ass, it must be changed
The politicians must be deranged.

This has all the ingredients
For civil disobedience
But six years of fighting has left me broke,
And when I think of my child I start to choke.
I spend most days now in the park,
Feeding pigeons till after dark.

No work, no will, no energy
No way to stop the insanity.
On human rights we built this nation
But family court was male castration.

For my five-minute presentation, think about what you want to do with a man like me in this situation. What does my future hold?

My name is Eugene Colosio. I'm a 44-year-old, university-educated, Toronto-born child molester, according to my ex-wife. I'm a deadbeat dad, according to my government. In reality, I'm a loving father and I've never been charged with any crime. I am, however, embroiled in a seven-year-old

M. Colosimo: Je crois que vous l'aimerez.

J'avais un foyer, un emploi, une épouse,
un enfant aimant et le goût de la vie.
Mais j'ai tout perdu en rapide succession
et j'ai sombré dans une dépression profonde.

Le divorce a été une découverte, pas simplement
une séparation mais un naufrage.
Il m'a enlevé mon enfant, ma joie, mon âme, et il a
laissé dans ma vie un trou béant.

Alors avec l'aide d'un avocat j'ai combattu le système,
ne voulant pas devenir une victime.
Ne m'enlevez pas mon enfant, je vous en prie,
votre honneur, faites preuve de compassion.
Quoi que vous fassiez,
ne me brisez pas le coeur.

Mais le tribunal de la famille n'avait pas de réponse;
il a rejeté mes demandes comme des cellules cancéreuses.
Il semble que trop peu d'hommes aient le droit
d'élever leurs enfants ou soient capables de livrer cette bataille,
et ceux qui livrent bataille sentent bientôt
leurs blessures au plus profond de leur âme.

Ils m'ont acculé au muret m'ont fait danser comme une
marionnette.

Fais comme les autres m'a-t-on dit,
n'essaie pas de changer les choses.
Nous te tenons à la gorge avec la pension.

J'ai combattu au nom de la justice,
mais j'ai fait six mois de prison.
Les jours passaient, et j'étais de plus en plus en colère.
Est-ce que cela était dans l'intérêt de mon enfant?
Une petite fille que je ne peux pas voir.
Au Canada, comment cela se peut-il?

Le refus de droit de visite constitue une violence faite à l'enfant,
mais il faut payer le soutien ou porter le bonnet d'âne.
La loi est bête, il faut la changer.
Les politiciens doivent être fous.

En voilà assez pour inspirer la désobéissance civile,
mais six années de combat m'ont laissé complètement démuni.
Et lorsque je pense à mon enfant, les larmes m'étouffent.
Aujourd'hui, je passe la plupart de mes journées au parc à
nourrir les pigeons jusqu'à ce que le soir tombe.

Pas de travail, pas de volonté, pas d'énergie.
Pas de façon de mettre un terme à l'absurdité.
Sur les droits de la personne nous avons érigé notre nation,
mais le tribunal de la famille a castré les hommes.

Pendant mon exposé de cinq minutes, réfléchissez au sujet de ce que vous voulez faire à un homme comme moi, dans une telle situation. Que me réserve l'avenir?

Je m'appelle Eugene Colosimo. J'ai 44 ans, un diplôme universitaire, je suis né à Toronto. D'après mon ex-conjointe, je suis un agresseur d'enfant. D'après mon gouvernement, je suis un père mauvais payeur. En réalité, je suis un père aimant et je n'ai jamais été accusé d'aucun crime. Je me suis, toutefois, engagé

\$200,000 custody access battle that has no end in sight. I am still locked in the original interim custody order, with no cross-examinations or discoveries to date in the 40 trips to court.

My access was temporarily suspended in 1994 and has yet to be restored, so I have not had access to or even a photograph of my seven-year-old daughter since she was three. I must be the worst man on earth. Family law is founded on delays, and bringing the matter to trial seems an impossibility. Justice delayed is truly justice denied. I must now accept the reality that I will never gaze upon my daughter as a child again. Her mother has sworn to this.

I am told that my child is so terrified of me that she now self-mutilates when her therapist mentions access. No one seems to think that these new developments constitute parental alienation or child abuse. A broad-based media campaign is needed to bring home the point that access denial and parental alienation are serious forms of child abuse. My two-year marriage was an obvious disaster, but the loss of my child has left me emotionally devastated, physically debilitated, financially bankrupted, psychologically raped and without work since 1995.

I no longer care about Quebec separation, the national debt, the unemployment situation, health care, education, Bosnia, the rain forest or saving the whales. I no longer understand what my parental responsibility is to a child who for all intents and purposes is dead, whose name has been changed from my own, whose whereabouts I'm not entitled to know, whose dreams and aspirations I'm not allowed to share, whose voice I'm not permitted to hear, and whose picture I'm not permitted to see.

I publicly offer \$50,000 or the next two-years' wages to anyone who can restore my relationship to my child within the next year — something my ex-wife should be compelled to do starting tomorrow. Such is my lack of trust and faith in the family court system.

If my daughter fell into the alligator pit at the zoo, I would hurl myself in to get her out. Make no mistake about that. If I woke to her screams because her room was on fire, I would crash through that wall of flames to save her. If a grizzly bear grabbed her from our tent, I would have summoned up all the rage necessary to chase him down, and you would have all applauded my efforts.

But unfortunately for the both of us, it was my ex-wife who took the child. She did so just as completely and has swallowed her up just as completely. But I'm not entitled to that emotion. I'm not permitted that same rage. In fact there are those who would tell this committee that any anger in this situation would be grounds for me to never see her again. I'm not ashamed of my passion.

What is going on in family law? Why is fatherhood and the contribution of men so undervalued? Would Wayne Gretzky be

dans une bataille au sujet de la garde. Cette bataille dure depuis sept ans, a coûté 200 000 \$ et ne semble pas sur le point d'être réglée. Je suis encore assujéti à la première ordonnance provisoire de garde, sans contre-interrogatoire ni communication préalable, malgré 40 comparutions au tribunal.

Mon droit de visite a été temporairement suspendu en 1994 et il n'a toujours pas été restauré, alors je n'ai pas revu ma fille, qui a maintenant sept ans, je n'en ai pas même une photographie, depuis l'époque où elle avait trois ans. Je dois être le plus méchant homme sur terre. Le droit de la famille est marqué par les manœuvres dilatoires, et il semble impossible de présenter l'affaire à un juge. Justice retardée est vraiment justice refusée. Je dois maintenant accepter le fait que je ne poserai jamais les yeux sur ma fille enfant. Sa mère l'a juré.

On me dit que ma fille a si peur de moi qu'elle se mutilé quand sa thérapeute mentionne le droit de visite. Personne ne semble croire que cela constitue de l'aliénation parentale ou de la violence faite à un enfant. Il faut lancer une vaste campagne médiatique pour bien faire comprendre que le refus du droit de visite et l'aliénation parentale sont des formes graves de violence faite aux enfants. Mon mariage, qui a duré deux ans, était évidemment un désastre, mais la perte de mon enfant m'a détruit sur les plans émotif, physique, financier et psychologique. Je suis sans travail depuis 1995.

Je ne me soucie plus du tout de la question du Québec, de la dette nationale, de la situation de l'emploi, du système de santé de l'éducation, de la Bosnie, des forêts tropicales ou du sort des baleines. Je ne comprends plus ce qu'est ma responsabilité parentale à l'égard d'un enfant qui, à toutes fins pratiques, est morte, dont le nom a été changé, dont on m'interdit de connaître l'adresse, dont les rêves et les aspirations ne me sont pas communiqués, dont la voix ne peut parvenir à mon oreille et dont l'image ne peut arriver jusqu'à mes yeux.

J'offre publiquement 50 000 \$, mes deux prochaines années de salaire, à quiconque pourra restaurer ma relation avec mon enfant d'ici un an — quelque chose que mon ex-femme devrait être tenue de faire dès demain. Cela montre à quel point j'ai perdu toute confiance à l'endroit des tribunaux de la famille.

Si ma fille tombait dans la fosse aux alligators, au zoo, je m'y précipiterais pour la sauver. N'en doutez pas un instant. Si j'étais réveillé par ses pleurs parce que sa chambre était en flammes, je traverserais ce mur de flammes pour la sauver. Si un grizzly la traînait hors de notre tente, je trouverais dans ma rage la force nécessaire pour la lui arracher, et vous applaudiriez tous mon courage.

Malheureusement pour ma fille comme pour moi, c'est mon ex-femme qui l'a prise. Elle l'a fait de façon aussi entière, elle l'a avalée de façon aussi complète. Mais je n'ai pas droit à cette émotion. On ne me permet pas cette même rage. En fait, il y en a qui sont prêts à déclarer au comité que toute forme de colère dans une telle situation constituerait un motif suffisant pour que je ne revoie jamais ma fille. Je n'ai pas honte de ma passion.

Que se passe-t-il dans le domaine du droit de la famille? Pourquoi est-ce que la paternité et la contribution des hommes est

the greatest hockey player that ever lived without the dedicated daily effort of his father? Wayne doesn't think so.

I am told that I have a responsibility to my family, and that is to have my support payment garnished at source without any assurance that access will be forthcoming. This is nothing more than a form of taxation without representation, such as brought on the American revolution.

But what about my ex-wife's responsibility to the family? There is a dog food commercial currently running that says "Next to your love, your dog's food is the most important thing you can give him." For a dog, love is more important than food. Why isn't love the foremost mandate of the Family Responsibility Office?

Child support and access are inextricably amalgamated. You cannot tear my purse strings from my heart strings. I would not be so bold to suggest that a father withhold his support payments to extort access. I am saying make it the primary mandate of the Family Responsibility Office to get tough with these deadbeat moms and permanently withhold funds in any month that access is denied.

With the implementation of shared parenting, of course, most current ills would disappear. Access denial would be a thing of the past if both parents were legislated to have equal importance and equal share in the day-to-day child rearing. False allegations would also disappear once we guaranteed that no parent can lose contact with a child for any reason.

Parenting may have to be temporarily supervised, but no matter what the deficiency, sufficient support services must be made available to ameliorate the shortcomings. If a man's a drunk, we'll give him AA. He'll get his supervised access.

You would never have an allegation of abuse if a mother knew it would not work, that he was going to get his access no matter what. Mobility conflicts will also disappear when both parents are equally involved in a child's upbringing. The child would simply and effortlessly slip into the sedentary parent's home on a full-time basis. There would be fewer impoverished parents needing to move in the first place for economic benefit if parenting time was shared and the daily costs of raising the child more evenly absorbed.

Mediation too would be more effective and involve less scope if both parents were on a level playing field and guaranteed shared parenting rights at the outset of separation.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Haines, please.

Mr. Bruce Haines (Individual Presentation): Senator, I appreciate the privilege of appearing here today. I've been told that I have five minutes. I'll try to keep to it because I know it's

si peu considérée? Est-ce que Wayne Gretzky serait devenu le plus grand hockeyeur de tous les temps s'il n'avait pas eu les conseils quotidiens de son père? Wayne ne le pense pas.

On me dit que j'ai des responsabilités à l'égard de ma famille et que ces responsabilités se résument à laisser saisir la pension alimentaire à la source, sans assurance que le droit de visite sera respecté. Cela est ni plus ni moins une forme d'impôt sans représentation, comme ce qui a entraîné la révolution américaine.

Mais qu'en est-il de la responsabilité de mon ex-épouse à l'égard de la famille? Il y a une publicité de nourriture pour chien que l'on voit actuellement à la télévision où l'on affirme «Après votre amour, c'est la nourriture qui est ce que vous donnez de plus important à votre chien». Pour un chien, l'amour est plus important que la nourriture. Alors pourquoi est-ce que l'amour n'est pas le principal mandat du Bureau des obligations familiales.

La pension alimentaire pour enfants et le droit de visite sont inextricablement liés. Vous ne pouvez pas ouvrir toute grande ma bourse sans me déchirer aussi le coeur. Je n'irai pas jusqu'à suggérer que le père puisse refuser de verser la pension alimentaire pour faire respecter son droit de visite. Ce que je veux, c'est que le Bureau des obligations familiales soit obligé d'être plus strict avec les mères en rupture de ban et de retenir les fonds en permanence pour tout mois où le droit de visite a été refusé.

Pour ce qui est de mettre en oeuvre le partage des responsabilités parentales, évidemment, la plupart des maux actuels disparaîtraient. Le refus du droit de visite serait chose du passé si les deux parents étaient tenus par la loi d'occuper une place d'importance égale et de partager également les soins quotidiens aux enfants. Les fausses allégations disparaîtraient aussi lorsqu'il serait garanti qu'aucun parent ne peut perdre contact avec un enfant, quelle qu'en soit la raison.

L'exécution des tâches parentales peut être temporairement supervisée, mais quelle que soit la lacune, des services de soutien adéquats doivent être fournis pour corriger les carences. Si un homme est un ivrogne, nous allons l'envoyer chez les Alcooliques Anonymes. Il aura un droit de visite supervisé.

Il n'y aurait jamais d'allégation de violence si la mère savait que cela ne donnera rien, que le droit de visite est inaliénable. Les conflits liés à la mobilité disparaîtraient aussi si les deux parents participaient également à l'éducation de l'enfant. L'enfant pourrait simplement sortir du foyer du parent sédentaire et y revenir en permanence. Il y aurait moins de parents appauvris qui doivent déménager pour des raisons économiques si les responsabilités parentales étaient partagées et si le coût quotidien de l'éducation des enfants était plus équitablement distribué.

La médiation, elle aussi, serait plus efficace et plus rapide si les règles du jeu s'appliquaient également aux deux parents et si on garantissait les droits parentaux dès le début de la séparation. Merci.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Haines, s'il vous plaît.

M. Bruce Haines (témoigne à titre personnel): Sénateur, je vous suis reconnaissant de me permettre à comparaître ici aujourd'hui. On m'a dit que j'avais droit à cinq minutes. Je vais

late in the day. In return I would ask you to review the submissions I've made to the committee.

I've been practising law for 35 years. In my first case in the Supreme Court of Canada in the early 1970s, I was able to persuade the court to grant the father of a child born out of wedlock visitation or, as it were, access rights.

When I entered the practice of law, mom stayed at home, dad was the breadwinner, and she looked after the children. We developed and carried on an attitude that mother knows best, but father pays best when it comes to issues of child custody and support.

Over the years, despite our gender-neutral language in the Divorce Act and other legislation — and it is gender neutral — we've developed what I perceive in the practical implementation of those laws to be an entrenched systemic gender bias. I don't say judicial bias, because I don't mean judicial bias.

What do I mean? When I talk about an entrenched systemic gender bias, I have in mind a river that's flowing with a current and it goes in one direction. The judge is out in the middle in a boat, the lawyers are in another boat, the litigants are in another boat. They're trying to do their best vis-à-vis one another, but they don't concentrate on the direction in which that river is flowing and it's taking us down a road that we need to reconsider. In my view, the Senate and House committee have a unique opportunity to take a remedial look at what we're doing in custody and access in relation to children.

My first suggestion is going to be let's get rid of the concept of custody and access. Why? No doubt from my experience, I see the concept of custody as denoting a winner, access as denoting a loser. There may be those who tell me men never seek custody. They don't seek custody because they're afraid to. They've been told time and time again father pays best because mother knows best, and you don't have a chance. Unless she's an unfit mother, forget it. I see the practical illustration of that even today.

In my office, in the last year I've dealt with two cases. In one case there were assaults by the wife on the husband, and they were serious assaults. They went through the traditional process in provincial court, but the prosecutor withdrew the charges despite tape-recorded evidence, because he didn't think there was sufficient evidence to convict the wife of the very same charges that were laid against the husband of another client of mine, who happened to be a wife. They weren't quite as serious, but they are much the same thing. For threats, he got nine months. What was the difference? This was in the same provincial court, in the same jurisdiction.

What I've seen happen is that fathers develop a defeatist attitude because the system, very early on, may end up contriving to put them out of the house — the so-called kick-out order — because the wife or mother will come along and say he has

essayer de m'y tenir, parce que je sais qu'il se fait tard. En échange, je vous demanderais de bien vouloir prendre connaissance des mémoires que j'ai présentés au comité.

J'exerce le droit depuis 35 ans. La première cause que j'ai défendue devant la Cour suprême du Canada, au début des années 70, m'a permis de persuader le tribunal d'accorder au père un droit de visite pour un enfant né hors des liens du mariage, en fait, un droit d'accès.

Lorsque j'ai commencé ma carrière d'avocat, maman restait à la maison, papa assurait la subsistance de la famille et maman s'occupait des enfants. Nous avons évolué et nous avons adopté la philosophie voulant que la mère sache tout mais que le père paie mieux lorsqu'il s'agit de garde d'enfants et de pension alimentaire.

Au fil des ans, malgré le langage non sexiste de la Loi sur le divorce et d'autres lois — et il est non sexiste — nous avons procédé à ce qui me paraît être une mise en oeuvre concrète de ces lois dans un contexte de sexisme systémique. Je n'utilise pas l'expression prédisposition judiciaire, parce que ce n'est pas ce que je veux dire.

Qu'est-ce que je veux dire? Lorsque je parle de sexisme systémique, je songe à une rivière qui coule dans une direction. Le juge est au milieu de cette rivière, dans un bateau, les avocats sont dans un autre bateau, les parties au litige sont dans une troisième embarcation. Tout le monde fait de son mieux, mais personne ne s'inquiète du courant qui les emporte et c'est ce que nous devons revoir, la direction du courant. À mon avis, le comité de la Chambre et du Sénat a une occasion sans précédent de revoir en profondeur ce que nous faisons dans le domaine de la garde et du droit de visite des enfants.

Ma première suggestion est d'éliminer le concept de garde et de droit de visite. Pourquoi? D'après mon expérience, je considère que le concept de garde sous-entend nécessairement un gagnant, que le droit de visite sous-entend un perdant. Il y en a qui diront que les hommes ne demandent jamais la garde. Ils ne demandent pas la garde parce qu'ils ont peur. On leur a dit que les pères sont mieux en mesure de payer parce que les mères savent tout, et vous n'avez aucune chance. À moins qu'il ne s'agisse d'une mère indigne, n'y pensez même pas. J'en vois un exemple concret aujourd'hui encore.

Dans mon cabinet, au cours de la dernière année, j'ai défendu deux cas. Dans l'un, la femme avait agressé le mari, et il s'agissait d'agressions graves. Les parties se sont présentées devant la cour provinciale, mais le procureur a retiré les accusations malgré une preuve enregistrée, parce qu'il ne croyait pas que cela suffirait pour que la femme soit reconnue coupable d'infractions identiques à celles dont était accusé le mari d'une de mes clientes. Ces accusations n'étaient pas aussi graves, mais elles étaient de même nature. L'époux qui avait proféré des menaces a été condamné à neuf mois. Quelle était la différence? Cela s'est passé dans la même cour provinciale, dans la même compétence.

J'ai vu les pères adopter une attitude de plus en plus défaitiste, parce que le système, dès le début, peut les forcer à abandonner leur résidence — ce qu'on appelle l'ordonnance d'expulsion — si la femme ou la mère affirme qu'il l'a agressée. Il ne l'a peut-être

assaulted her. Maybe he hasn't, but she knows, so often she'll manipulate the system to say that he did it or that he said this or said that.

The Attorney General talks about a zero-tolerance policy. I've yet to see it applied equally to both spouses. In addition, I see that when courts come to interpret the Divorce Act. They talk about not looking at conduct unless it's relevant to the ability to parent. But that becomes a blinkered approach. They will not look at the conduct of a wife who breaks up a family unit when she walks away to live with her employer and tells the husband to get lost. That's not conduct relevant to child rearing.

I've also seen the section of the Divorce Act that says that when it considers the awarding of custody, the court will take into consideration the parent who facilitates contact. I have yet to see that section used. I read all of the family law reports across this country, and it's almost never mentioned.

We have an alienation that has developed. As I listened to this gentleman talking, the picture that was emerging was that of a loving husband who looked after the children, who reared them, nurtured them, worked hard, was someone who was a loving parent. But he was suddenly tossed out of his home and can't see his kids.

I couldn't help but reflect that you get those occasions when you hear of the dreadful case of the father who walks in, shoots his wife, shoots his kid, and shoots himself. Sometimes in the application of our laws, that river flows along. We overlook that we're driving people into violence.

What we have to do is develop a new paradigm of joint parenting. Forget the words "custody" and "access." The rule has to be — As a lawyer who has been practising for 35 years, I can tell you that if you give power and custody to one party and only access to the other, they end up using them, they hit them over the head. The child loses. But with the joint parenting concept, we go to the spouses and tell them they're going to jointly parent the child and that's going to be the end of it.

At the moment the concept of joint parenting doesn't work. Why? The courts say they will go with it if the parents will cooperate. Well, some wives say no, they want their support and want their kids around them, so they won't cooperate. They can make it a self-fulfilling prophecy by which they can't impose joint custody. We have to stop those games.

I can't suggest the new paradigm to this committee. That would be presumptuous of me. But I do say that it has to be carefully, methodically re-examined. Let's catch up to the 21st century.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Senator DeWare.

pas fait, mais elle sait bien comment les choses se passent, très souvent elle manipule le système, l'informe qu'il a dit ou fait ceci et cela.

Le procureur général parle d'une politique de tolérance zéro. Je ne l'ai pas vue appliquée équitablement aux deux conjoints. En outre, lorsque les tribunaux interprètent la Loi sur le divorce, ils ne tiennent pas compte d'un comportement qui n'influe pas sur la capacité d'élever les enfants. Mais cela équivaut à porter des oeillères. On ne tient pas compte du comportement d'une femme qui détruit sa famille parce qu'elle veut vivre avec son employeur et dire à son mari de disparaître. Cela ne constitue pas un comportement relié à l'éducation des enfants.

J'ai aussi vu l'article de la Loi sur le divorce qui affirme que lorsqu'il examine une question de garde, le tribunal doit tenir compte du fait qu'un parent facilite les contacts. À ma connaissance, cet article n'a jamais été appliqué. J'ai lu tous les rapports sur le droit de la famille au pays, et on n'en parle pratiquement jamais.

C'est maintenant une question d'aliénation. J'écoutais cet homme et je voyais un époux aimant qui s'occupait bien de ses enfants, qui les élevait, qui en prenait soin, qui travaillait fort, un parent aimant. Mais soudain, il a été chassé de son foyer et il ne peut plus voir ses enfants.

Je n'ai pas pu m'empêcher de penser que de temps à autre vous entendez une histoire d'horreur au sujet d'un père qui revient et tue sa femme et ses enfants avant de s'enlever lui-même la vie. Parfois, lorsque nous appliquons nos lois, la rivière coule avec indifférence. Nous oublions ce qui pousse les gens à la violence.

Ce qu'il nous faut faire, c'est de définir un nouveau paradigme d'exercice partagé des responsabilités parentales. Il faut oublier les mots «garde» et «droit de visite». La règle doit être... À titre d'avocat qui exerce depuis 35 ans, je peux vous dire que si vous donnez le pouvoir et la garde à une des parties et seulement un droit d'accès à l'autre, les deux parties s'en serviront pour se faire mutuellement du tort. C'est l'enfant qui y perd. Mais lorsque vous appliquez le concept de la garde partagée, vous vous tournez vers les conjoints et vous leur dites qu'ils vont s'occuper ensemble de l'enfant et qu'il n'y a plus à discuter.

Pour l'instant, le concept de garde partagée ne donne pas de bons résultats. Pourquoi? Les tribunaux disent qu'ils sont prêts à l'adopter si les parents veulent bien collaborer. Eh bien, certaines femmes disent non, elles veulent la pension alimentaire et leurs enfants à leurs côtés, alors elles refusent de collaborer. Elles peuvent faire échouer le projet comme elles le présentent, et il devient impossible d'imposer la garde conjointe. Nous devons mettre fin à ces jeux.

Je ne peux pas vous suggérer de nouveau paradigme. Cela serait aller trop loin de ma part. Mais je vous affirme qu'il faut l'aborder avec prudence et de façon méthodique. Il est temps d'arriver au XXI^e siècle.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Sénateur DeWare.

Senator DeWare: Thank you very much. Those were some very heart-wrenching witnesses that we've just heard. I'm not going to question them all, but I really did appreciate hearing that poem.

I want to start with Kevin and his wife.

Being a member of the committee that brought in the new grid last year, the formulas and the regulations that you're talking about, I just want to tell you that I realize what's happening. I received a letter this year, and I was wondering if it was from you. It talked about what has happened with the same situation you're in.

There was a family, but they were divorced. He was paying his custody in support of his family, the same as you are. He then married and had a young family, and the only way he could support them was by going out to get another part-time job in addition to the one he had. That was the only way he could earn enough money to help support this new little family. The ex-spouse found out that he was making more money, so she went to court and got the judge to give her access to some more. The object of going out and working hard to support his young family therefore went down the tubes.

First of all, can I ask you what you're paying right now? You started with \$800. It went to \$900. It went to \$1,200. What do you pay per month today?

Mr. Laws: Currently, with the interim spousal support, it's \$1,979.

Senator DeWare: You're paying \$1,979 now?

Mr. Laws: Yes.

Senator DeWare: And you have appealed that?

Mr. Laws: The leave for motion to appeal was granted based on subsection 17(10), failure to show significant change in circumstances causally related to the marriage. At the appellate level in London, the appeal was dismissed, stating that an adjustment of child support to the new guidelines amount constituted change.

Senator DeWare: My understanding was that under the new guidelines, the spouse could go in and ask for the order to be changed — and that would be a change from the old situation that you were in as of April 1. But if you, as a paying custodian, could show undue hardship in your case, they would have to take that into consideration.

Senator Cools: Where does it say that?

Senator DeWare: That is in the act.

Senator Cools: It's not in the act, but it is in the guidelines that we're reviewing now. Just remember that.

Senator Cohen: I'll remember.

Senator DeWare: They put that in the guidelines? Well isn't that interesting? So it's working one way for the spouse to get

Le sénateur DeWare: Merci beaucoup. Nous venons d'entendre quelques témoignages particulièrement émouvants. Je ne vais pas poser de questions à tous les témoins, mais j'ai beaucoup aimé ce poème.

Je vais commencer par Kevin et sa femme.

Comme j'étais membre du comité qui a proposé la nouvelle grille, l'an dernier, les formules et les règles dont vous parlez, je veux simplement vous dire que je sais ce qui se passe. J'ai reçu une lettre cette année, et je me demandais si elle n'était pas de vous. On y parlait d'une situation très semblable à la vôtre.

À la suite d'un divorce, le père payait une pension à sa famille, tout comme vous. Il s'était remarié et il avait maintenant une jeune famille. La seule façon dont il pouvait assurer sa subsistance était d'accepter un emploi à temps partiel en plus de celui qu'il occupait déjà. C'était la seule façon de faire assez d'argent pour faire vivre sa nouvelle famille. Son ex-conjointe a découvert qu'il faisait plus d'argent et elle s'est tournée vers les tribunaux pour demander au juge une augmentation de sa pension. Elle l'a obtenue. Cet homme n'a donc rien gagné en prenant un autre emploi pour faire vivre sa petite famille.

En premier lieu, j'aimerais vous demander ce que vous versez maintenant? Vous payiez d'abord 800 \$, puis le montant a été porté à 900 \$ et ensuite à 1 200 \$. Que payez-vous chaque mois aujourd'hui?

M. Laws: À l'heure actuelle, si l'on tient compte de la pension alimentaire du conjoint qui est versée à titre provisoire, cela s'élève à 1 979 \$.

Le sénateur DeWare: Vous payez 1 979 \$ à l'heure actuelle.

M. Laws: Oui.

Le sénateur DeWare: Et vous avez interjeté appel à ce sujet?

M. Laws: L'avis de motion en autorisation d'appel a été retenu en vertu du paragraphe 17(10)... Au niveau de la cour d'appel à London, l'appel a été rejeté, sous prétexte qu'une modification du montant de la pension alimentaire pour enfants, en vertu des nouvelles lignes directrices, constitue un changement.

Le sénateur DeWare: Je crois savoir qu'en vertu des nouvelles lignes directrices, le conjoint peut demander une modification de l'ordonnance — et cela constituerait un changement par rapport à l'ancienne situation, votre situation au 1^{er} avril. Mais si vous, le parent payeur, pouvez prouver une contrainte excessive dans ce cas précis, cela devrait entrer en ligne de compte.

Le sénateur Cools: Où est-ce que la loi dit cela?

Le sénateur DeWare: Cela n'est pas dans la loi.

Le sénateur Cools: Ce n'est pas dans la loi, mais cela se trouve dans les lignes directrices que nous révisons à l'heure actuelle. Il ne faut pas l'oublier.

Le sénateur Cohen: Je ne l'oublierai pas.

Le sénateur DeWare: On a mis cela dans les lignes directrices? Eh bien, voilà qui est intéressant. Ainsi, un conjoint

access to the extra money that the non-custodial parent is paying, but it is not working the other way.

Mr. Laws: That's correct.

Senator DeWare: Isn't that interesting? Well, they're reviewing those guidelines right now, so we'll have to seriously look at that.

Do you have any other comments?

Mr. Laws: I was just going to say something that's kind of ironic. The adjustment in child support, from what I was paying to the new guidelines, actually resulted in a net reduction from \$1,200 to \$879. Given the fact that she's a welfare recipient, she actually receives less money. I pay less net, but when the tax implications are factored in, it costs me \$2,600 more per year. I only can assume this net difference is somehow ending up in Revenue Canada's hands. So there's a prime example of how the new child support guidelines' intentions to put more money in the hands of the children have miserably failed.

Senator DeWare: And that's because you're not allowed to deduct that any more.

Mr. Laws: That's correct. And she never had to pay taxes in the first place, because she was receiving welfare.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Szabo.

Mr. Szabo: Mr. Day and Mr. Haines, between the two of you, I guess you have about fifty years' experience in these matters. I would like to ask you a question, because probably everyone wants to know your opinion on it, although I don't know that there is a good answer.

Under the current divorce laws, lawyers are required to inform the client of mediation services and the advisability of negotiating issues. They have that obligation. I assume that we go through something, but I suspect it's not something that is as constructive as it might otherwise be if it was mandated that they go through or try mediation first.

The question I want to ask you is this: In view of the fact that in over 80 per cent of the cases custody is awarded to the mother, and in view of the fact that we are here discussing all of these terrible problems that we have with custody and access issues, should we then conclude that the courts have been in error in a large number of their custody awards?

Mr. Day: I guess my response to that is it's almost a foregone conclusion that the mother will have custody.

When I'm interviewing a male client, and I ask for both male and female, I ask him if he is interested in pursuing custody of his children. Quite often, I get a shocked look from the client. The look is followed usually by a question. He asks: "Do you mean I've got a chance?" My response to him is that the odds are

peut demander plus d'argent, mais la règle ne joue pas dans l'autre sens.

M. Laws: C'est exact.

Le sénateur DeWare: Voilà qui est fort intéressant. Eh bien, ces lignes directrices font actuellement l'objet d'un examen, et nous devons nous pencher de près sur cet aspect.

Est-ce que vous avez quelque chose à ajouter?

M. Laws: J'allais dire que cela n'était pas sans ironie. La modification de la pension alimentaire pour enfant, en raison des nouvelles lignes directrices, a entraîné une réduction nette de 1 200 \$ à 879 \$. Compte tenu du fait que mon ex-conjointe a droit à l'aide sociale, elle reçoit donc moins d'argent. Je paie moins, directement, mais les règles fiscales entrent en jeu, et il m'en coûte 2 600 \$ de plus par année. Je ne peux que supposer que cette différence nette parvient d'une façon ou d'une autre entre les mains de Revenu Canada. C'est donc un exemple parfait de la façon dont les intentions sous — jacentes aux nouvelles lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants, qui étaient de mettre plus d'argent à la disposition des enfants, ont misérablement échoué.

Le sénateur DeWare: Et c'est la raison pour laquelle vous n'avez plus le droit de déduire la pension que vous versez.

M. Laws: C'est exact. Et mon ex-conjointe ne payait pas d'impôts parce qu'elle recevait de l'aide sociale.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Szabo.

M. Szabo: Monsieur Day et monsieur Haines, je m'adresse à vous deux, et j'imagine que vous avez quelque 50 ans d'expérience cumulative dans ce domaine. J'aimerais vous poser une question, car tout le monde veut sans doute connaître votre opinion à ce sujet, bien que je doute fort qu'il y ait une bonne réponse.

En vertu de la loi actuelle sur le divorce, les avocats doivent informer leurs clients de l'existence des services de médiation et de l'opportunité de négocier les questions en litige. Ils y sont tenus. Je suppose que nous traversons une phase quelconque, mais je crois que ce n'est pas une mesure aussi positive qu'elle pourrait l'être s'il y avait obligation de se soumettre d'abord à la médiation.

La question que je veux vous poser est la suivante: compte tenu du fait que dans plus de 80 p. 100 des cas la garde est accordée à la mère, et compte tenu du fait que nous sommes ici pour discuter de tous ces terribles problèmes que créent les questions de garde et de droit de visite, est-ce que nous ne devrions pas conclure que les tribunaux se trompent très souvent lorsqu'ils accordent la garde?

M. Day: Eh bien, je pourrais vous répondre qu'il est pratiquement certain que la mère obtiendra la garde.

Lorsque je rencontre un client de sexe masculin, et je pose toujours la question aux hommes et aux femmes, je lui demande s'il aimerait avoir la garde de ses enfants. Très souvent, le père me regarde d'un air étonné. Ce regard est généralement suivi d'une question. Il me demande: «Est-ce que vous pensez que j'ai une

against him. I say we should listen to what happened to his marriage and why it broke down.

I ask all my clients if there's a chance of mediation or reconciliation. Before I even get the question completed, I hear a resounding no. They say it's not going to work. They say that this is why they're there.

So is it a judge's error that the wife gets custody in most cases? I think it's just a mindset so far.

When I go to court with a male client who is looking for custody, it's always an uphill battle. I always have to have a special-fact situation in order to have a good chance at getting custody.

Mr. Haines: As I said, it's not an issue of judicial bias, it's a problem of an entrenched gender-systemic bias.

In one of the two cases I mentioned where the charges were withdrawn against the wife who had seriously assaulted the husband, her attitude — she remarked this to him — was that in Ontario, even whores get the kids. Quite frankly, it's a statement that's not without merit.

We also see other situations where for example existing access orders are violated by custodial parents day in and day out. It's the old story of Johnny's sick, Johnny doesn't want to come out, or Johnny decided that he had to go see a friend. Whatever reason it is, the consequence of the wife disobeying the so-called access order is none, with one exception. After numerous — 10, 15, 20, or 30 — occasions, a judge — it was not too far away from here — had the guts to send the lady to jail for 60 days. It's under appeal. There was a crowd of men there cheering. They couldn't believe it. You know, they were right.

Let me tell you the consequences of the husband who violates a custody order. He's picked up and charged with abduction under section 282 of the Criminal Code. He's dealt with harshly. That's the routine, and not the exception that we saw.

So I say no, it's not judicial bias. They're all in that same river that has a current. All I'm trying to suggest is let's take the current out of the river.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Dr. Bennett.

Ms Bennett: I guess my question is this: While we're trying to get the current out of the river, do you think that in terms of trying to change the culture, the kinds of stories we hear today are fewer in these highly contested situations in which children have a lawyer?

Mr. Haines: You see as often as not, by the time you can get to that stage, that the children may be so badly denigrated by the person who has interim custody.

chance?» Je dois lui répondre que les probabilités sont contre lui. Je dis que nous devons regarder ce qui s'est passé dans son mariage et établir pourquoi ce mariage a échoué.

Je demande à tous mes clients si la médiation peut donner des résultats ou s'il y a des chances de réconciliation. Avant même de pouvoir terminer ma question, le client me répond toujours non, sans équivoque. Il me dit que cela ne va pas fonctionner. Il me dit que c'est la raison pour laquelle il est venu.

Alors peut-on dire qu'un juge s'est trompé parce qu'il a donné la garde à la mère dans la plupart des cas? Je crois que c'est simplement une question de mentalité.

Quand je me présente devant le tribunal avec un client de sexe masculin qui demande la garde, c'est une bataille qu'il faut livrer pied à pied. Je dois toujours avoir des facteurs particuliers à invoquer pour avoir une chance d'obtenir la garde.

M. Haines: Comme je l'ai dit, ce n'est pas une question de prédisposition judiciaire, c'est un problème de préjugé sexiste systémique et bien établi.

Dans les deux cas auxquels j'ai fait allusion, quand des accusations ont été retirées contre l'épouse qui avait agressé gravement son mari, sa position — et elle le lui a fait remarquer — était qu'en Ontario, même les prostituées obtiennent la garde des enfants. Honnêtement, il faut dire qu'elle n'a pas tout à fait tort.

Nous voyons aussi le contraire, quand par exemple une ordonnance de droit de visite est régulièrement violée par le parent qui a la garde. C'est une vieille histoire, Pierrot est malade, Pierrot ne veut pas venir, Pierrot a décidé qu'il préférerait aller chez un ami. Quelle que soit la raison invoquée, le fait de désobéir à une ordonnance de droit de visite n'entraîne aucune conséquence pour la femme, à une exception près. Après de nombreux incidents de ce genre — 10, 15, 20 ou 30, un juge — cela se passait pas très loin d'ici — a le courage d'envoyer la dame passer 60 jours en prison. On interjette appel. Il y a une foule d'hommes qui encouragent le tribunal. Ils n'y croyaient pas. Vous savez, ils avaient raison.

Permettez-moi de vous dire ce qui se passe lorsqu'un mari enfreint une ordonnance de garde. Il est arrêté et accusé d'enlèvement en vertu de l'article 282 du Code criminel. Il est sévèrement puni. C'est toujours ce qui se passe, ce n'est pas l'exception, c'est la règle.

Alors je dis non, il ne s'agit pas d'une prédisposition judiciaire. Tout le monde descend cette même rivière dans le même sens. Tout ce que j'essaie de suggérer c'est qu'il faut sortir de ce courant.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame Bennett.

Mme Bennett: Je crois que ma question est la suivante: Pendant que nous essayons d'échapper au courant de cette rivière, pensez-vous qu'il faut essayer de modifier la culture, les histoires que l'on nous expose aujourd'hui sont plus rares dans les cas fortement contestés où un avocat représente les enfants.

M. Haines: Plus souvent qu'autrement, avant que vous ne parveniez à cette étape, les enfants ont entendu la personne qui a la garde provisoire dire énormément de mal de l'autre parent.

I have a constant problem whereby I'm presented with denigration in which dad is afraid to do anything. He'll show up on Saturday and bring the gifts, but he's afraid of a meaningful relationship because mother, who has them most of the time, may do a number on them.

I don't see a panacea in children representation. I do see the benefit of early mediation. One of the reasons why that's so important is so that the parties don't end up hating each other even more.

Ms Bennett: I guess then in a situation where this dad is being denied access — Obviously, I think there's a consensus that this is generally not in the best interests of the children. There should be some ongoing therapeutic relationship for the children so that they have a way of dealing with this in terms of the parental alienation or a way of just having a sounding board or a built-in second opinion in terms of the opinion generated in the custodial home.

Mr. Haines: If we got rid of the concepts of custody and access —

Ms Bennett: I think the committee is certainly hearing —

Mr. Haines: Okay. Well, if you do that and start educating the public through your legislative changes and making this very clear, you may find that a lot of those problems start to disappear.

Ms Bennett: Okay.

Mr. Day: May I respond to the child representation question?

Representation by a lawyer for a child is in large measure successful if the lawyer is aggressive, if the child lawyer is aggressive. I've done child rep work for a number of years, and the direction we've been asked to take is a very low profile one. A child's representative is supposed to not take an adversarial or normal advocate position. They are to sit back, listen, and then make recommendations to the judge at the end of the process. It may be two years down the road before the child rep will be able to get up on his or her feet and tell the judge what he or she thinks.

My feeling is that the representative of the child should be mandated to have to get up on his or her feet right at the outset and take a position as soon as possible. Right now, that's not happening. The process and practice is that if the children are old enough, the rep will interview the child. Sometimes you hear what the child's preferences are, but quite often it's not until way down the process.

So for child representation to work, I think the lawyer for the child has to get up and advocate a little bit more forcefully than what's happening so far.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Mr. Forseth.

Mr. Forseth: Madam Chairman, there was a very positive statement made that there was a need for a new paradigm type of

J'ai toujours un problème dans ces cas parce que le père en vient à avoir peur de poser le moindre geste. Il arrive le samedi et apporte des cadeaux, mais il a peur de s'engager dans une relation plus significative parce que la mère, qui a les enfants la plupart du temps, peut les manipuler.

Je ne considère pas la représentation des enfants comme une solution. Je reconnais l'avantage de la médiation précoce. L'une de raisons pour lesquelles elle me semble si importante, c'est que les parties n'en viennent pas à se détester encore plus.

Mme Bennett: Je crois alors que dans une situation où ce père se voit refuser son droit de visite... Évidemment, je pense qu'il y a consensus, cela n'est généralement pas dans l'intérêt de l'enfant. Il devrait y avoir un rapport thérapeutique permanent pour les enfants afin qu'ils puissent faire face à ce qu'ils vivent en terme d'aliénation parentale, ou de simplement valider leurs émotions et d'obtenir une deuxième opinion sur ce qui se passe dans le foyer du parent qui a la garde.

M. Haines: Si nous éliminions les concepts de garde et de droit de visite...

Mme Bennett: Je crois que le comité a bien entendu...

M. Haines: Très bien. Eh bien, si vous faites cela et commencez à informer la population grâce à des changements législatifs et en veillant à ce que tout soit parfaitement clair, vous constaterez peut-être qu'un grand nombre de ces problèmes disparaissent.

Mme Bennett: Très bien.

M. Day: J'aimerais répondre à la question sur la représentation des enfants.

La représentation d'un enfant par un avocat est dans une large mesure efficace si l'avocat est agressif, si l'avocat de l'enfant est agressif. J'ai représenté des enfants pendant un certain nombre d'années, et on nous demandait d'être très discrets. Le représentant d'un enfant ne doit pas adopter une position controversée ni une position normale de défense. Il faut qu'il reste discret, qu'il écoute et qu'il fasse des recommandations au juge à la fin du processus. Le représentant de l'enfant doit parfois attendre deux ans avant de pouvoir s'avancer et dire au juge ce qu'il pense.

À mon avis, le représentant de l'enfant devrait avoir pour mandat de s'avancer dès le début et de prendre une position le plus tôt possible. À l'heure actuelle, ce n'est pas ainsi que les choses se passent. Si les enfants sont assez âgés, l'avocat les écoute. Parfois, vous arrivez à savoir quelles sont les préférences de l'enfant, mais assez souvent, cela prend un bon bout de temps.

Alors pour que la représentation de l'enfant porte fruit, je crois que l'avocat de l'enfant doit s'avancer et défendre l'intérêt de l'enfant avec un peu plus d'énergie que ce que nous avons fait jusqu'à maintenant.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Monsieur Forseth.

M. Forseth: Madame la présidente, quelqu'un a affirmé de façon très positive qu'il était nécessaire de trouver un nouveau

joint parenting concept. Does that also involve the mutual responsibility to pay the costs of this joint parenting concept?

I take it that at one point, in maintenance, we had to consider the ability to pay, and also the demonstrated need. It was also not just one or the other, it was household versus household. It was whether that individual was related or whether they were living together or not.

Say it was the father, and he was going to pay. His ability to pay would be affected by the considerable income of his girlfriend. Or maybe he now was living with a lady and paying no rent, which allowed him to pay more child maintenance. Or it could be the other way around. A mother sought refuge and was living with her parents, but she didn't have to pay any rent. Her groceries were being subsidized. So that household, perhaps, had to be taken into account. It's relative in terms of household versus household. It's the ability to pay and the demonstrated need.

We don't have that situation now with the new paradigm, the new maintenance situation. It would certainly seem that the current maintenance scheme that we have flies in the face of what you are looking for, which is this new paradigm of a joint parenting concept.

I believe the other statement is true. It talked about heartstrings and strings to your pocketbook as being together. Do you want to comment on that a little bit?

Mr. Haines: Within the concept of joint parenting, I have not excluded the idea of the primary place where the child resides. On the contrary, I assume that in many cases you're going to have that situation.

In terms of the cost, by which I assume you mean child support as opposed to legal costs, I don't see that you have to readdress, or set off completely, the issue of child maintenance costs against the concept of joint parenting. To some extent, of course, that's already done in the guidelines.

I see it more as an important issue to educate the public and lead the public on — and now catch up with them, in a way — to come to a joint parenting concept where we stop creating a class of winners and losers. Where do we find ways? We draft legislation to compel an implementation of a custody situation that will not give lip service to gender-neutral language. We're going to have to work very hard on this and think through it a lot.

Mr. Forseth: All right.

I had referred earlier to the ideal order that does provide, say, joint guardianship or joint custody. But in effect, the comeback is that it's not worth the paper it's written on unless there's a mechanism to actually make it happen when it is denied.

paradigme au concept de partage des responsabilités parentales. Est-ce que cela nécessite aussi la responsabilité mutuelle de payer les coûts de ce concept?

Je crois comprendre qu'à une certaine époque, en matière d'entretien, nous devions tenir compte de la capacité de payer et aussi demander la preuve du besoin. En outre, ce n'était pas simplement deux personnes, mais un ménage contre un autre. Il s'agissait de déterminer si l'intéressé avait des liens ou s'il habitait avec le parent ou pas.

Disons, s'il s'agissait du père, qu'il devait verser une pension. Sa capacité de payer était modifiée par le revenu considérable de son amie. Ou peut-être qu'ayant emménagé avec la dame il ne payait plus de loyer, ce qui lui permettait de verser plus au titre de la pension alimentaire pour enfants. Il pouvait aussi s'agir d'une situation tout à fait différente. Une mère avait dû se réfugier chez ses parents, mais elle ne payait pas de loyer. Ses frais d'épicerie étaient subventionnés. Alors ce ménage, peut-être, devait entrer en ligne de compte. Tout est relatif quand on parle en terme de ménage. C'est la capacité de payer et le besoin évident.

Nous ne tenons pas compte de ces situations à l'heure actuelle, dans le nouveau paradigme, dans la nouvelle situation relative à l'entretien. Il semblerait certainement que le mécanisme actuel contredit ce qu'il faut rechercher, c'est-à-dire ce nouveau paradigme de partage des responsabilités parentales.

Je crois que l'autre énoncé est vrai. On parlait des questions affectives et des questions monétaires qu'on ne pouvait pas séparer. Est-ce que vous voulez nous en dire un peu plus à ce sujet?

M. Haines: En matière de responsabilités parentales, je n'écarte pas l'idée d'un lieu de résidence principal pour l'enfant. Au contraire, je suppose que dans de nombreux cas c'est ainsi qu'il faut procéder.

Pour ce qui est du coût, et j'imagine que vous parlez de pension alimentaire pour enfants plutôt que de frais juridiques, je ne crois pas qu'il faille réviser ou écarter complètement la question des frais d'entretien de l'enfant en fonction du concept de partage des responsabilités parentales. Dans une certaine mesure, évidemment, c'est déjà fait grâce aux lignes directrices.

Je considère comme plus important d'éduquer la population et de la former — et maintenant, d'une certaine façon, de faire du rattrapage — pour en arriver à un concept de partage des responsabilités parentales qui permet de ne plus créer une catégorie de gagnants et une catégorie de perdants. Comment pouvons-nous nous y prendre? Nous rédigeons un projet de loi pour imposer la mise en oeuvre d'un régime de garde qui ne donnera pas simplement l'illusion de se conformer à une langue non sexiste. Nous allons devoir travailler très fort sur ce sujet et y réfléchir beaucoup.

M. Forseth: Très bien.

J'ai mentionné précédemment que l'ordonnance idéale prévoit la garde partagée. Mais concrètement, dans la réalité, cet arrangement ne vaut pas le papier sur lequel il est écrit à moins qu'un mécanisme ne permette de le faire respecter lorsqu'il est violé.

I use the typical example of one parent who registers the child in a religious school or private school situation without consultation with the other parent. The whole business of separate schools and so on is an issue that tore this country apart and is foundational to our Constitution. So those issues are things that people get pretty angry about, because it fundamentally defines who they are as people. It has cultural background and all the rest of it.

We've heard evidence about, sure, wanting to have these ideal orders, that it's a true level playing field, but how do we then make it happen? We have parents now who have joint custody or guardianship orders, but they say it's not worth the paper it's written on, because they have no mechanism to actually make it in fact.

The word is out there: You can do what you please because they can't do anything to you. What would be your recommendation to undo that?

Mr. Haines: As I said in my written submission, I haven't come here today to set up a paradigm. That's going to take a lot of study.

I hear what you say about the examples you've given. In most cases, parents who fight over the custody of children can't even afford private schools. They're working from paycheque to paycheque.

These are things that are going to have to be thought out, and thought out clearly, as we try to set up a system. What I've tried to outline today, as a generalist, is that I've looked at my experience, 35 years of what's happened. I've acted for husbands and wives equally. I know there's something seriously wrong with the system. We're not going where we should be going.

I don't purport to have all of the answers. Perhaps I don't even have very many of them. But I do say we have to roll up our sleeves and think about what we're doing. There's a lot of good people in the community who can answer those questions better than I can. There are a lot of people who have a broad range of experience. Let's get to work at it.

Mr. Forseth: Is there anyone else at the table who would like to add a closing comment?

Mr. Colosimo: I would like to say that judges need to enforce the rules that are already there. There are plenty of laws on the books, such as the friendly parent rule. The judges are not making decisions that are on the books. You can't get what's already there. They're just not doing it.

We have men in our group who have joint custody, and the mother's in Italy with the kids. He has \$30,000 in a fund to bring those kids to Canada, but she's not bringing them. There are laws that are not being enforced.

So just have the judges enforce the rules that are out there, like the one we saw in Brampton last month. That would be a great start — education for judges.

J'utilise l'exemple type du parent qui inscrit son enfant dans une école religieuse ou une école privée sans consulter d'abord l'autre parent. Toute la question des écoles séparées déchire notre pays, et c'est un pilier de notre constitution. Ces questions suscitent de vives colères, parce que, fondamentalement, elles définissent qui nous sommes. Il y a le fondement culturel et tout le reste.

Nous avons entendu des témoignages, évidemment, sur la formulation d'ordonnances idéales, de ce qu'est un système de règles équitables, mais de quelle façon pouvons-nous les transposer dans la réalité? Nous avons des parents, à l'heure actuelle, qui ont des ordonnances de garde partagée et qui affirment qu'elles ne valent rien parce que nous ne disposons d'aucun mécanisme pour les faire respecter.

La rumeur circule: vous pouvez faire ce que vous voulez parce que personne ne peut rien contre vous. Est-ce que vous avez une recommandation à proposer à ce sujet?

M. Haines: Comme je l'ai expliqué dans mon mémoire, je ne suis pas venu ici aujourd'hui pour définir un paradigme. Cela va nécessiter beaucoup de travail.

J'ai entendu ce que vous avez dit, les exemples que vous avez donnés. Dans la plupart des cas, les parents qui se battent au sujet de la garde des enfants ne peuvent même pas se permettre des écoles privées. Ils vivent de chèque de paie en chèque de paie.

Ce sont des choses auxquelles il faudra réfléchir soigneusement, pour essayer de mettre sur pied un système. Ce que j'ai essayé d'exposer aujourd'hui, en tant que généraliste, est ce que j'ai vu au cours de mes 35 ans de pratique. J'ai représenté des maris et des femmes. Je sais qu'il y a quelque chose qui ne va pas du tout dans le système. Nous n'allons pas dans la bonne direction.

Je ne prétends pas connaître toutes les réponses. Je n'en ai sans doute même pas beaucoup à offrir. Mais j'affirme que nous devons relever nos manches et réfléchir à ce que nous allons faire. Il y a bien des compétences au sein de la collectivité qui peuvent répondre mieux que moi à ces questions. Il y a bien des gens qui possèdent une vaste expérience. Attelons-nous à la tâche.

M. Forseth: Est-ce qu'il y a quelqu'un ici, à cette table, qui aimerait ajouter un dernier commentaire?

M. Colosimo: J'aimerais dire que les juges doivent faire respecter les règles qui existent déjà. Nous avons beaucoup de lois dans nos livres, par exemple la règle du parent amical. Les juges ne prennent pas de décision en fonction de ce qui est écrit. Vous ne pouvez pas obtenir ce qui est déjà prévu. Ils ne le font tout simplement pas.

Il y a des hommes dans notre groupe qui ont la garde partagée, et la mère est en Italie avec les enfants. Le père a mis 30 000 \$ de côté pour ramener les enfants au Canada, mais la mère s'y refuse. Il y a des lois qu'on ne fait pas respecter.

Il suffit simplement d'obliger les juges à faire respecter les règles qui existent déjà, comme dans le cas que nous avons vu à Brampton, le mois dernier. Cela serait déjà un bon début — éduquer les juges.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Ms St-Hilaire.

[Translation]

Ms St-Hilaire: You just said that the Divorce Act leads to general rules, whereas it's often case by case.

Because my questions are somewhat personal, I have only one, for Mr. Laws.

If the mandatory mediation we talked about had been possible in your case, could it have resolved some of the problems you faced?

[English]

Mr. Laws: There was no mediation throughout the whole process of the divorce at the time. Is this what you're referring to?

The divorce was actually a contested divorce on my part. After it went to trial, the ultimate settlement was in minutes, with my agreeing to drop the contesting charges. They stated quite bluntly that there would be no attempts for remediation in solving the issues.

Mr. Colosimo: Can I add something? Mandatory mediation, without being binding, if I'm starting on a level playing field, isn't going to work. It takes two to tango but only one for high conflict.

In my situation, for instance, I would love the mediation. Don't you think that every mediator in the world would give me 1 per cent? My ex has 100 per cent and I have zero. Can you think of any mediation where I wouldn't get 1 per cent? She would lose, then, wouldn't she, from what she has now.

Bring her to a mandatory — Insisting that she mediate and then have her walk away and break it off at any time wouldn't do it. It has to be binding. I'd have to be bargaining from a position of strength as well.

So it has to be on a level playing field and it has to be binding. What good is demanding that she come to the table when she can walk away and know it's all there for her at the end?

The Joint Chairman (Senator Pearson): I have one final question, because you have so much experience. It's been really helpful and interesting to listen to you.

Now, you all have brought different things, but I think in this case I'm appealing to the lawyer's experience.

Recently a couple of cases have been brought to my attention that I find very tragic. In these cases, neither parent wants the child. Have you had some of that kind of experience, and if so, what do you do about it?

Mr. Haines: I've had a rise in two cases collaterally, where the grandparents wanted to step in and take over the care of the children. In one case, that went through on a consent basis, and

La coprésidente (le sénateur Pearson): Madame St-Hilaire.

[Français]

Mme St-Hilaire: Vous venez de dire que la Loi sur le divorce entraîne des généralités, alors que c'est souvent du cas par cas.

Puisque mes questions sont plutôt d'ordre personnel, je me limiterai à en poser une seule à M. Laws.

Si la médiation obligatoire dont on a parlé avait été possible dans votre cas, est-ce qu'elle aurait su régler certains des problèmes auxquels vous avez fait face?

[Traduction]

M. Laws: Il n'y avait aucune médiation prévue dans le processus de divorce à l'époque. Est-ce que c'est ce à quoi vous faites allusion?

Dans mon cas, il s'agissait d'un divorce contesté. Après le procès, le règlement final s'est fait en quelques minutes, quand j'ai renoncé à contester les accusations. On m'a dit sans ménagement qu'il n'y aurait aucune médiation pour régler ces questions.

M. Colosimo: Est-ce que je peux ajouter un mot? La médiation obligatoire, si la décision n'est pas exécutoire, si l'on suppose que les règles du jeu sont équitables, ne donnera rien. C'est un jeu qui se joue à deux, mais il n'y en a qu'un qui veut vraiment livrer bataille.

Dans ma situation, par exemple, j'aimerais bien me soumettre à la médiation. Est-ce que vous ne pensez pas que tous les médiateurs au monde me donneraient un pour cent? Mon ex-conjointe a 100 p. 100 et je n'ai rien. Est-ce que vous pouvez penser que dans le cadre d'une médiation je n'aurais pas au moins un pour cent? Dans ce cas, elle perdrait, puisqu'à l'heure actuelle elle a tout.

Forcez-la à se plier à une... Le fait d'insister pour qu'elle participe à la médiation, si elle peut se retirer et violer le règlement, ne donnera rien. Il faut que la décision du médiateur soit exécutoire. Je devrais en outre pouvoir négocier en position de force.

Alors il faut que les règles du jeu soient équitables et il faut que la décision soit exécutoire. Qu'est-ce que cela me donnerait d'exiger qu'elle se présente à la table si elle peut repartir en sachant qu'il ne lui arrivera rien?

La coprésidente (le sénateur Pearson): J'ai une dernière question à poser, parce que vous avez une telle expérience. Vos commentaires sont extrêmement utiles et intéressants.

À l'heure actuelle, vous nous avez tous fait valoir des arguments différents, mais je crois que dans ce cas je m'adresse à l'avocat d'expérience.

Récemment, quelques cas ont été portés à mon attention et je les trouve tragiques. Dans ces cas, aucun des parents ne veut l'enfant. Est-ce que vous avez déjà connu une telle situation et, dans l'affirmative, qu'est-ce que vous feriez dans ce cas?

M. Haines: J'ai eu connaissance de deux cas où les grands-parents voulaient intervenir et élever les enfants. Dans l'un de ces cas, cela s'est fait de façon permanente et il n'y a eu aucun

there was no problem. In the other case, it's tragic to say that the only thing the actual parents could agree on was that the grandparents shouldn't have custody of the children.

Unfortunately, there is nothing in the Divorce Act, as it now exists, that clearly allows grandparents to seek the custody — that is, the parenting — of the children. I would think that a very easy legislative change to the Divorce Act could insert that as a right of application — not that you'd necessarily succeed, but it's not just parents who have a role; it's also grandparents.

Very frequently, they will stand by. I've seen them cry tears in my office over what the fight between mom and dad is doing to their grandchildren. They want to stop the fallout.

The Joint Chairman (Senator Pearson): That's quite helpful.

I think there are certain jurisdictions, such as in other countries, where there is a presumption that in the case where neither parent is prepared, or is judged fit, as in child protection cases, to look after the child, the extended family in whatever way, whether it's grandparents or others, would have the preferential role.

Would something like that be useful?

Mr. Haines: Several of the provinces do have legislation — in Manitoba, I think — that specifically allows grandparents to seek child custody under provincial law.

The Joint Chairman (Senator Pearson): Okay. Thank you very much.

Mr. Wauchop: Could I add something to this? In my particular case, my wife's parents stepped in, to my detriment, and took over with the children, without even consulting me. In fact, that situation was used against me in court once we got into court.

The Joint Chairman (Senator Pearson): I understand that issue, but I was looking at the cases I have encountered, in which neither parent wants the child and the child is suffering terribly from rejection on both sides. It does happen, and it's tragic. Your suggestions, I think, are quite helpful.

Thank you all very much. We've had a very long day, as you know. It was extremely interesting, and there were a lot of very helpful suggestions. If you wait for a long time, such as the end of November, you will find how it all comes out.

We will be convening tomorrow in this room.
The committee adjourns.

problème. Dans l'autre, c'est triste à dire, le seul point sur lequel les parents s'entendaient était que les grands-parents ne devaient pas avoir la garde des enfants.

Malheureusement, la Loi sur le divorce ne contient, sous sa forme actuelle, aucune disposition qui permette clairement aux grands-parents de demander la garde — c'est-à-dire d'élever les enfants. À mon avis, il serait très facile de modifier la Loi sur le divorce pour prévoir un droit de demande — cette demande ne serait pas nécessairement accueillie, mais il n'y a pas que les parents qui aient un rôle à jouer; il y a aussi les grands-parents.

Très souvent, les grands-parents sont présents. Je les ai vus pleurer dans mon bureau au sujet du préjudice que la querelle entre le père et la mère causait à leurs petits-enfants. Ils veulent mettre fin au carnage.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Merci. Cela nous est fort utile.

Je crois qu'il y a certains tribunaux, notamment dans d'autres pays, où il y a une présomption que dans les cas où aucun des parents n'est disposé à le faire ou n'est considéré comme compétent, dans les affaires de protection de l'enfance, par exemple, la famille élargie, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse des grands-parents ou d'autres membres de la famille, doit avoir la préférence.

Est-ce qu'une telle disposition serait utile?

M. Haines: Plusieurs des provinces prévoient cette possibilité — au Manitoba, je crois-on permet spécifiquement aux grands-parents de demander la garde d'un enfant en vertu de la loi provinciale.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Très bien. Je vous remercie infiniment.

M. Simon Wauchop: J'aimerais ajouter quelque chose. Dans mon cas, les parents de ma femme sont intervenus, à mon détriment, et ils ont pris le relais auprès des enfants sans même me consulter. En fait, cette intervention a été utilisée contre moi lorsque nous nous sommes présentés devant le tribunal.

La coprésidente (le sénateur Pearson): Je comprends cet aspect, mais je songeais à des cas dont j'ai eu connaissance, où aucun des parents ne voulait l'enfant et où l'enfant souffrait terriblement du rejet des deux parents. Quand cela se produit, c'est tragique. Votre suggestion, je crois, est très utile.

Je vous remercie tous infiniment. La journée a été longue, vous le savez. La discussion a été fort intéressante et on nous a proposé de nombreuses suggestions utiles. Si vous attendez assez longtemps, jusqu'à la fin de novembre, vous verrez ce que nous en avons fait.

La séance reprendra demain dans la même salle.
La séance est levée.

From Guyatt & Gassenbeek:

Richard Gassenbeek.

From Bastedo, Stewart and Smith:

Bryan Smith.

From W. Glen Howe and Associates:

Glen Howe and

John Burns.

*From Grandparents Raising Grandchildren and Grandparents
Requesting Access and Dignity (GRAND):*

Joan Brooks, Founder.

From Helping Unite Grandparents and Grandchildren:

Linda Casey, Founder.

From the Canadian Association of Retired Persons:

Carol Libman, Director of Public Relations;

Judy Cutler, Association Director of Public Relations.

From the Clark Institute of Psychiatry:

Dr. Eric Hood, Coordinator Co-op Education.

From the Hincks Centre for Children's Mental Health:

Dr. Elsa Broder.

As Individuals:

Dr. Howard Waiser;

Reisa Eisen, Therapy and Mediation; and

Sharman Bondy.

From Fairness in Family Law:

James Hodgins, Executive Director and

Yvonne Choquette.

From Ontario Legal Aid Plan:

Robert Holden, Provincial Director;

Keith Wilkins, Client Services Co-ordinator.

As individuals:

Eugene Colisimo;

Darlene Ceci-Laws;

Kevin Laws;

Simon Wauchop;

Michael Day, Barrister, Family Law; and

Bruce Haines, Barrister, Family Law.

De Guyatt & Gaasenbeek:

Richard Gaasenbeek.

De «Bastedo, Stewart et Smith»:

Bryan Smith.

De W. Glen Howe & Associés:

Glen Howe et

John Burns

*De «Grandparents Raising Children» et de la société (GRAND)
Grand-parents Requéant Accès et Dignité:*

Joan Brooks, fondatrice.

De «Helping Unite Grandparents and Grandchildren»:

Linda Casey, fondatrice.

De l'Association canadienne des individus retraités:

Carol Libman, directrice des relations publiques;

Judy Cutler, directrice des relations publiques de l'Association

Du «Clark Institute of Psychiatry»:

Dr. Eric Hood, coordinateur, éducation «co-op».

Du «Hincks Centre for Children's Mental Health»:

Dr. Elsa Broder.

À titre personnel:

Dr. Howard B. Waiser;

Resa S. Eisen, thérapie et médiation; et

Sharman Bondy.

De «Fairness in Family Law»:

James Hodgins, directeur exécutif et

Yvonne Choquette.

Du Régime d'aide juridique de l'Ontario:

Robert Holden, directeur provincial;

Keith Wilkins, coordonnateur des services au client.

À titre personnel:

Eugene Colosimo;

Darlene Ceci-Laws;

Kevin Laws;

Simon Wauchop;

Michael Day, avocat, droit de la famille;

Bruce Haines, avocat, droit de la famille.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Children's Lawyer:

Wilson A. McTavish, Children's Lawyer;
Dena Moyal, Legal Director, Personal Rights Department
and;
Lorraine Martin, Clinical Coordinator of Social Workers.

From the Office of Child and Family Advocacy:

Judy Finlay, Chief Advocate and;
Leslie Hinkson, Advocacy Officer.

From the Easton Alliance for the Prevention of Family Violence:

Steven Easton, Managing Director;
Hugh Graham, Director of Electronic Communications.

From Human Equality Action & Resource Team:

Butch Windsor, President.

From D.A.D.S. Canada:

Stacy Robb, President;
Pauline Green, Counsel.

From Mississauga Children's Rights:

Grant Wilson, President.

From Justice for Children:

Dale Kerton.

(continued on previous page)

Du Bureau de l'avocat des enfants:

Wilson A. McTavish, avocat des enfants;
Dena Moyal, directrice juridique, Département du droit
personnel et
Lorraine Martin, coordonnatrice clinique de travailleurs
sociaux.

Du Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille:

Judy Finlay, intervenante en chef;
Leslie Hinkson, agente d'intervention.

De Easton Alliance for the Prevention of Family Violence:

Stephen Easton, directeur et administrateur;
Hugh Graham, directeur des communications électronique.

De Human Equality Action & Resource Team:

Butch Windsor, président.

De DADS Canada:

Stacy Robb, président;
Pauline Green, conseillère.

De Mississauga Children's Rights:

Grant Wilson, président.

De la Justice pour les enfants:

Dale Kerton.

(suite à la page précédente)

